

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

La Condition des Personnes

DANS LA

CITÉ DU VATICAN

Thèse pour le Doctorat

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté
et soutenu le 26 Mai 1930, à 2 heures

PAR

Jean-Honoré FRAGONARD

Président : M. BASDEVANT, Professeur

Suffragants : M. LE FUR, Professeur

M. CASSIN, Professeur



PARIS

LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, Rue Saint-Jacques, 160

1930

LA CONDITION DES PERSONNES
DANS LA
CITÉ DU VATICAN



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

La Condition des Personnes

DANS LA

CITÉ DU VATICAN

Thèse pour le Doctorat

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté
et soutenu le 26 Mai 1930, à 2 heures

PAR

Jean-Honoré FRAGONARD

Président : M. BASDEVANT, Professeur

Suffragants : M. LE FUR, Professeur

M. CASSIN, Professeur



PARIS

LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, Rue Saint-Jacques, 160

1930



**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme pro-
pres à leurs auteurs.**

INTRODUCTION

Le 20 septembre 1870 la brèche ouverte d'un coup de canon à la Porta Pia acheva de ruiner un ordre de choses millénaire : l'Etat Pontifical qui, abstraction faite d'une annexion passagère de Rome à l'Empire français et des deux « Républiques Romaines » mortes aussitôt que nées, s'était si souvent montré l'institution la plus solide de toute l'Italie, venait de disparaître d'une façon qui aurait pu sembler définitive, s'il y avait quelque chose de définitif en Histoire. C'était là le triomphe du royaume de Sardaigne qui avait patiemment désagrégé son voisin, aidé dans cette œuvre d'érosion tant par les aspirations unitaires des patriotes romains que par le mouvement libéral et anticlérical qui s'incarnait en la personne de Garibaldi.

Cependant, soit en vertu d'un scrupule du Gouvernement de Florence qui, malgré sa lutte ouverte contre le pouvoir temporel du Pape, continuait de se proclamer soumis à son pouvoir spirituel, soit par crainte d'un mouvement de protestation de la part des Etats catholiques alors occupés à contempler le duel franco-allemand, les troupes de Cadorna, lorsqu'elles pénétrèrent dans la Ville, reçurent l'ordre de ne pas occuper la Cité Léonine

où chaque pierre témoigne de l'œuvre accomplie dans les Etats de l'Eglise par le grand bâtisseur Léon IV. Ce n'est que sur les instances du cardinal Antonelli, le « Pape rouge », secrétaire d'Etat de Pie IX, et pour maintenir l'ordre menacé par les révolutionnaires romains, que les Italiens pénétrèrent dans l'enceinte de la Cité (1). Quant au Vatican, désormais propriété italienne dont l'Occupant n'avait plus que la jouissance, il allait pendant cinquante-neuf ans, mi palais, mi prison, mais prison volontaire, rester le seul vestige du patrimoine de Saint Pierre : comme avant l'annexion on put y voir un petit peuple de fonctionnaires, de soldats et de serviteurs, et la Cour Pontificale conserva son faste, sa hiérarchie et son personnel.

Aux yeux du visiteur, pour qui les choses ne sont que ce qu'elles paraissent être, le Vatican pouvait toujours sembler terre étrangère par rapport à l'Italie. Mais une différence considérable opposait la nouvelle condition des fonctionnaires pontificaux à celle qui antérieurement était la leur : le droit commun du royaume d'Italie, sous les réserves contenues dans la loi du 13 mai 1871 dite *loi pour les garanties des prérogatives du Souverain Pontife*, était maintenant seul applicable.

Tous ceux qui naguère étaient sujets du Pape, en sa qualité de chef d'Etat, devenaient du fait de l'annexion, sujets italiens, lors même qu'ils de-

(1) Voir à ce sujet dans l'*Europe Nouvelle* du 29 juin 1929, p. 897 et 898, l'acte de capitulation de Rome et le projet de constitution, au profit du Pape, d'une Cité Léonine bénéficiant de « franchises territoriales ».

vaient passer leur vie ou exercer leur activité dans le Vatican.

La Loi des Garanties ne reconnaissait en effet au Souverain Pontife aucun droit de souveraineté territoriale, si minime qu'en pût être le champ d'exercice. Ainsi le Pape, qui, d'une parole, peut lier la conscience de près de trois cents millions d'hommes, n'avait plus un *sujet* au sens juridique du mot : tous les Romains étaient soumis à la souveraineté italienne, au même titre que les Milanais et les Florentins.

Près de soixante ans, la Croix de Savoie étendit ainsi sa juridiction là où avaient régné la Tiare et les Clefs, soixante ans pendant lesquels la Papauté constamment s'éleva contre les événements de 1870, et où les hommes politiques et les juristes italiens s'efforcèrent de conquérir le brevet de « grand homme d'Etat » que Crispi décernait de confiance à celui qui résoudrait la question romaine (1). Sans préjuger des sentiments que Crispi eût nourris à l'égard du fascisme, on peut remarquer, et ce rapprochement ressemble quelque peu à un paradoxe, que c'était le chef du radicalisme italien qui désignait ainsi, quarante ans à l'avance, le destructeur du régime parlementaire, le fondateur de l'Etat fasciste.

Par le traité politique conclu au Palais de Latran le 11 février 1929, qui déclare « définitivement et irrévocablement résolue » la question romaine,

(1) *Il più grande uomo di stato sarà quello che risolverà la questione romana.* — Discours de Crispi à la Chambre italienne.

la lutte est enfin apaisée : le Pape récupère la souveraineté temporelle qu'il n'avait cessé de proclamer nécessaire au Gouvernement de l'Eglise. Cette souveraineté, sans doute, ne s'étend qu'au Palais du Vatican et à ses dépendances, érigés en « Cité » libre, mais sur ce territoire minuscule le Saint-Siège exerce tous les droits de puissance publique qui caractérisent l'Etat : ainsi toutes les personnes qui résident d'une façon stable dans les quarante-quatre hectares constituant la Cité du Vatican, cessent d'être soumises aux lois italiennes pour devenir sujettes de la souveraineté pontificale, « conformément aux règles du Droit international » (article 9 du traité).

En vertu du traité (1), le Pape a réglé par une loi en date du 7 juin 1929 la Citoyenneté vaticane et le séjour dans la Cité, et par diverses lois, portant la même date, la Constitution, l'organisation administrative, l'organisation économique, commerciale et professionnelle, la sûreté publique, les sources du droit de la Cité du Vatican. Le lendemain 8 juin, une ordonnance du Gouverneur vint déterminer d'une façon provisoire les conditions d'accès dans cette miniature d'Etat (2).

L'ensemble de toutes les dispositions contenues dans le traité et dans les lois et ordonnances que nous venons d'énumérer a pour effet de donner un

(1) Le traité est entré en vigueur par l'échéance des ratifications qui a eu lieu le 7 juin 1929 au Vatican. Le Pape était représenté par son secrétaire d'Etat, le Cardinal Gasparri, et le Roi d'Italie par M. Mussolini.

(2) Voir en appendice le texte de ces lois.

statut tout à fait particulier au personnel résidant et aux étrangers de passage dans la Cité.

C'est cette nouvelle condition que l'on se propose d'étudier dans le présent travail, sous tous ses aspects, au point de vue tant du Droit interne que du Droit international public et privé. Ce problème tout d'abord semble se présenter à l'esprit du lecteur non averti dans les mêmes termes que s'il s'agissait d'analyser le statut de la population d'un Etat quelconque. En réalité, c'est là un rapprochement qui suppose d'importantes réserves car il ne faut pas perdre de vue les conditions qui ont présidé à l'établissement de la Cité du Vatican, ni les buts très spéciaux qui lui ont été assignés, dans la vie internationale, par les auteurs du traité. Nous voudrions, dans cette introduction, dégager ces données générales qui dominent l'objet de notre étude et permettront par la suite d'éclairer tous nos développements.

L'idée capitale qui explique toutes les particularités que l'on rencontrera dans les règles relatives à la condition des personnes dans la Cité du Vatican est la suivante :

La Cité du Vatican n'est pas une communauté politique comme les autres.

Alors que tout Etat moderne a exclusivement pour raison d'être la satisfaction des intérêts communs à ses membres, et à ceux-ci seulement, l'Etat pontifical est un moyen, un instrument mis par son chef au service d'une fin prééminente qui dépasse infiniment la petite population enfermée dans ses étroites frontières : la Cité du Vatican sert en effet

(et c'est là le seul motif de sa création) à traduire sur le plan international une exigence vitale de l'Eglise, la non-sujétion de son Chef à l'égard de toute puissance politique temporelle (1).

Il y a des différences tellement considérables entre la Cité du Vatican et les autres Etats qu'on ne peut pas manquer d'en être frappé et qu'on peut difficilement s'empêcher de penser que l'assimilation de cette Cité aux autres Etats est une construction juridique bien artificielle, peut-être une fiction. Dans cette Cité les immeubles sont presque entièrement la propriété du souverain : ils sont dans l'ensemble affectés à un service public, l'Administration centrale de l'Eglise Catholique, service qui intéresse non pas les habitants du territoire, en cette qualité, mais les catholiques du monde entier. La population de cet Etat n'est pas constituée par un groupement de familles que le sentiment national attache au sol. Elle est composée d'éléments qui ont nécessairement ailleurs une patrie véritable et qui ne se trouvent au Vatican que pour remplir une charge, ou en raison d'une charge qu'un des leurs y remplit.

Par suite, l'Etat nouveau n'a pas à assumer, à l'égard de cette population, tous les devoirs qui incombent à un Etat ordinaire ; il n'a que des sujets à titre temporaire, qui possèdent par ailleurs une « nationalisation » définitive, ou des sujets qui n'auront jamais dans l'Etat qu'un genre déterminé

(1) J. DELOS, *Le traité du Latran et la situation juridique nouvelle de la Papauté*, in *Revue générale du Droit International public*, 1929, p. 460.

d'activité ; l'Etat Pontifical n'a pas, dans les besoins de sa population à satisfaire, sa véritable raison d'être ; il a un autre but à remplir, et ses sujets sont eux aussi au service de ce but.

Cette considération a pour conséquence que, vis-à-vis de l'étranger, les représentants diplomatiques du Pape seront surtout chargés des rapports entre l'Eglise romaine et l'Etat auprès duquel ils exerceront leur mission ; ce n'est que pour une part infime qu'ils auront à assurer la protection diplomatique des sujets du Pape.

Tel est le fait essentiel en présence duquel nous nous trouvons au seuil de cette étude de la condition des personnes dans la Cité du Vatican. Nécessairement, ce fait exerce une influence considérable sur le contenu du Droit interne du Vatican, sur la notion de nationalité, sur la condition des étrangers et même, indirectement, sur la solution des conflits de lois et de juridictions, bref, sur tous les aspects du statut des personnes sur ce territoire.

Il ne nous paraît pas inutile de donner ici quelques explications propres à faire comprendre comment cette création si exceptionnelle peut quand même bénéficier du statut d'Etat, en droit international public.

Il n'y a pas de doute que les auteurs du traité du Latran ont voulu ériger la Cité du Vatican en Etat souverain. Il n'y a qu'à lire pour s'en convaincre les articles 3 et 4 du traité.

Quelle est la portée véritable de ces dispositions ? Quel est leur effet sur le plan juridique international ?

Il y a lieu, au préalable, de prendre contact avec une donnée de fait qui domine l'ensemble du problème de la Papauté.

Le Pape joue en fait dans le monde un rôle qui présente un intérêt considérable pour un grand nombre d'Etats. En effet, la religion catholique offre cette particularité d'être universelle et hiérarchisée. Les fidèles sont placés sous l'autorité d'un Chef unique non seulement au point de vue des affaires de conscience, mais aussi en ce qui concerne les manifestations extérieures du culte. Les catholiques relèvent, par suite, de deux autorités : le Pape, d'une part, et l'Etat auquel ils appartiennent, d'autre part. Ces deux autorités peuvent se trouver en conflit au sujet des manifestations extérieures du culte, parce que tout Etat a la prétention d'intervenir en cette matière, dans un but politique.

Les Etats sont donc amenés, à raison des conflits possibles, à entrer en relations avec le Pape. Il est nécessaire que le Pape, dans l'intérêt des Etats, soit indépendant, qu'il ne soit le ressortissant d'aucun Etat, qu'il jouisse d'une situation de fait qui ne le mette pas à la discrétion d'un gouvernement quelconque, soit pour son élection, soit dans l'exercice de sa fonction de Chef de l'Eglise. En effet, l'Etat qui tiendrait dans sa main le Souverain Pontife pourrait en profiter pour fomenter des conflits à l'intérieur des autres Etats entre fidèles et gouvernants ; il pourrait aliéner à son profit l'influence mondiale du Pape.

En droit international, il y a, à première vue,

deux moyens de rendre le Pape indépendant : faire un traité entre les Etats intéressés et l'Etat où se trouve le Saint-Siège (c'est ce que l'on a appelé le régime international ; il faudrait dire plus exactement le régime conventionnel), système qui a toute la fragilité des traités ; ou bien donner au Pape un territoire et faire du Saint-Siège un Etat. Cette solution est plus solide si le territoire en question est important et la population qui l'occupe assez nombreuse pour être en mesure de le défendre contre une agression. Au point de vue juridique, la bonne volonté des Etats joue encore un grand rôle pour son maintien : l'existence d'un Etat dépend au fond, à l'égard de chaque autre Etat, de la reconnaissance de cet Etat, laquelle est toujours volontaire et peut, à la rigueur, être retirée. Sans nous arrêter à la difficile doctrine de la reconnaissance d'Etat, remarquons combien la solution que l'on peut appeler territoriale est, elle aussi, fragile, si l'on réduit l'étendue de la communauté politique, placée sous l'autorité du Pape, à quelques hectares, et sa population à quelques centaines d'habitants.

Mais, dans le cas de la papauté, quelle que soit la solution juridique, le fait subsiste de l'influence mondiale du Pape sur les catholiques, et ce fait oblige les Etats à certaines règles de conduite qui ont pour objet, tant les rapports des Etats en général avec le Pape que ceux de l'Etat, sur lequel le Souverain Pontife réside, avec ce dernier et avec les autres Etats à son sujet. Du moment qu'il doit y avoir des règles il y a du droit et, ici, c'est du

droit international qui se développe fatalement sur ce fait.

Ainsi, lorsqu'en 1870, les Etats pontificaux disparaissent, et que la question romaine se trouve posée, le Pape cessant d'être un Chef d'Etat à la tête d'un territoire souverain, il s'établit en droit international entre le Pape et les autres Etats, des règles de conduite qui correspondent tant bien que mal au fait qui subsiste : le rôle du Pape dans l'Eglise catholique.

C'est ainsi que l'Italie donne au Pape un statut exceptionnel par rapport à celui des autres sujets italiens, statut contenu dans la Loi des Garanties du 13 mai 1871. Or on ne peut pas affirmer que l'Italie se serait crue autorisée à modifier à tout instant ce statut, à le supprimer totalement par exemple. Le Gouvernement italien avait bien le sentiment qu'en édictant cette loi, il obéissait à une nécessité d'ordre international, il accomplissait un devoir international, sans doute nullement à l'égard du Souverain Pontife, mais au moins à l'égard des autres Etats.

Ces derniers ont, depuis 1870, pour la plupart, continué à se comporter dans l'ensemble vis-à-vis du Souverain Pontife, dépossédé de ses Etats, comme ils agissaient avant cette dépossession. Ils ont persisté à accréditer, auprès de lui, des ambassadeurs et à recevoir ses propres envoyés ; ils signèrent encore avec lui des actes, tels que les Concordats qui ont le caractère d'actes juridiques internationaux et supposent la personnalité juridique internationale dans la personne du Souverain

Pontife qui y est partie. Sinon il serait difficile d'expliquer les règles couramment admises en matière de Concordats. Ce n'est certainement pas avec le Pape, pris en qualité de sujet italien, que les Etats concluaient de tels accords de 1870 à 1929.

C'est parce qu'il y avait à ce point de vue un désaccord entre l'attitude de l'Italie et celle des Etats tiers, vis-à-vis du Pape, que l'on pouvait parler d'une question romaine à résoudre de 1870 à 1929 (1).

La solution adoptée en 1929 par les accords du Latran se présente, à première vue, comme une solution territoriale. Ce n'est pourtant pas le régime antérieur à 1870 qui est restauré. Le Pape ne reçoit ni un territoire assez grand, ni une population assez importante pour prétendre à la sécurité dans la jouissance de son indépendance matérielle, que lui fournissait, au moins dans une assez large mesure, la possession des Etats Pontificaux. Mais peu important, au fond, les précautions et les

(1) Sur la situation de la Papauté en Droit international public de 1870 à 1929, voir en particulier :

AUSSET, *La question vaticane* (1914-1928). Thèse, Paris, 1928.

DONNEDIEU DE VABRES, *La Souveraineté du Pape et la séparation des Eglises et de l'Etat*, in *Revue Gén. du Droit international public*, tome XXI, p. 339-379.

DUBOIS, *La Papauté devant le Droit international public et privé*, in *Clunet*, 1910, p. 374-389.

DUPUIS, *Note sous arrêt* au Dalloz 1895-2-457.

GIDEL, *Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté*, in *Revue Gén. du Droit international public*, tome XVIII, p. 589-620.

IMBART DE LA TOUR, *La Papauté en droit international*, Paris, Pedone, 1893.

garanties d'ordre temporel ; le fait capital demeure toujours : l'influence mondiale du Pape, avec laquelle les Etats devaient toujours compter. Quoi qu'il en soit, le Souverain Pontife reçoit un territoire en pleine souveraineté (1) et les habitants qui se trouvent sur ce territoire sont transférés sous son autorité. L'Italie reconnaît la Cité du Vatican ainsi constituée comme un Etat souverain et entretient avec cette Cité des relations diplomatiques (2).

(1) Le professeur Anzilotti, commentant les Accords du Latran, met en lumière de façon extrêmement nette l'importance que revêt cette question de souveraineté : « Le but précis et exprès du traité est d'assurer au Saint-Siège, d'une manière stable, une condition de fait et de droit qui lui garantisse l'absolue indépendance pour l'accomplissement de sa haute mission dans le monde, grâce à la reconnaissance d'une souveraineté indiscutable sur le terrain international, et cela moyennant la constitution, dans des formes particulières, de la Cité du Vatican sur laquelle l'Italie reconnaît au Saint-Siège la pleine propriété, la puissance absolue et exclusive et la juridiction souveraine (Préambule § 2, et article 5).

« La fonction historique de la souveraineté temporelle des Pontifes comprise comme moyen nécessaire pour le libre exercice de l'activité religieuse du Chef de l'Eglise catholique est ici nettement affirmée.

« De cette façon, il est admis que l'Etat pontifical ne peut se considérer comme étant à la mesure d'un autre Etat parce qu'il est lui-même un Etat constitué pour servir un autre sujet du Droit international, l'Eglise catholique ; par les rapports entre ces deux éléments, on peut voir quelle est la valeur et l'importance de l'Etat Pontifical. Celui qui considérerait la Cité du Vatican d'après les principes qu'on applique aux autres Etats, serait probablement conduit à voir la parodie d'un Etat là où il faut plutôt voir un être qui prend une grandeur incommensurable par le fait de l'organisation vraiment universelle au service de laquelle il est mis. » (*La condition juridique internationale du Saint-Siège à la suite des Accords du Latran*, in *Rivista di diritto internazionale*, n° 2, p. 165-176, 1929).

(2) Il est incontestable que le Traité du Latran semble partir de l'idée que « jusqu'ici le Saint-Siège n'avait pas la souveraineté sur le territoire qui maintenant lui est

Les Etats tiers reçoivent notification de ce nouvel état de choses qui affecte d'ailleurs moins leurs relations antérieures avec le Pape que celles de

donné pour constituer sa nouvelle organisation politique. » (ANZILOTTI, *loc. cit.*, p. 169).

Si l'on jette un coup d'œil sur les principaux cas qui se sont présentés dans la pratique entre 1871 et 1929, en ce qui concerne la condition des personnes dans le Vatican, on constate que le Pape a soutenu la doctrine selon laquelle sa résidence bénéficierait d'une sorte d'exterritorialité. Le Gouvernement italien, au contraire repoussait cette thèse (Voir DUBOIS, *La Papauté devant le Droit international public et privé*, Clunet, 1910, p. 374) qui fut également rejetée par les Tribunaux du Royaume. Ainsi fut-il décidé que l'article 5 du Code pénal italien qui exige la plainte de la partie lésée ou une requête du gouvernement étranger pour qu'on poursuive en Italie le délit commis par un italien à l'étranger, n'était pas applicable à l'individu qui commettait un vol à l'intérieur du Vatican et était livré à la police italienne par les fonctionnaires pontificaux ; le Vatican ne constituait pas, en effet, un territoire étranger (Cour d'Appel, Rome, 30 août 1899, CLUNET, 1904, 213 *Esposito Aniello*).

Cependant, conformément à la Loi des Garanties, les personnes habitant au Vatican devaient, au regard du Code de Procédure pénale, être considérées comme absentes d'Italie. Une citation à témoin ne pouvant être faite à une personne demeurant au Vatican (art. 7 de la Loi des Garanties), le juge italien, se conformant à l'article 311 du Code de procédure pénale, pouvait donner lecture à l'audience de la déposition d'un témoin qui, bien qu'il fût en Italie et même à Rome, était réputé absent (Cour de Cassation de Rome, 25 mars 1893, CLUNET, 1897, p. 199, *Bosano*).

Cette fiction d'absence imaginée par la Loi des Garanties, n'emportait pas néanmoins le désintéressement de l'Italie à l'égard des individus ou des organes existant auprès du Saint-Siège : en 1882, des Tribunaux furent créés par le Pape ; immédiatement les juridictions italiennes se proclamèrent compétentes dans un litige soumis à ces tribunaux, en affirmant le caractère exclusif du droit qui appartient à l'Etat d'établir des juridictions nouvelles sur son territoire (CLUNET, 1904, p. 220, *Attentat de l'anarchiste Martinucci contre Mgr. Théodoli*). Malgré les protestations du Vatican, la jurisprudence persévéra dans cette attitude.

En 1888, à l'occasion d'un contrat passé dans le Vatican, la question territoriale fut de nouveau posée. On prétendait qu'un pareil contrat devait être considéré comme un acte passé à l'étranger et soumis comme tel, en vertu de la législation fiscale italienne, à des règles spé-

l'Italie. Mais il ne faudrait pas croire que la Cité du Vatican est, dès lors, un Etat normal, au point de vue du Droit international public.

ciales concernant le timbre et l'enregistrement ; le gouvernement italien repoussa ce point de vue (IMBART DE LA TOUR, *La Papauté en Droit international*, Paris, Pedone, 1893, p. 144).

D'ailleurs, la Cour de Cassation de Rome rendit en novembre 1899 une décision très nette, contre laquelle le Saint-Siège protesta toujours, déclarant de façon explicite que le Vatican ne saurait constituer un territoire étranger (*Le Temps*, 30 novembre 1899, CLUNET, 1899, p. 1098).

A côté de ces quelques exemples empruntés à la jurisprudence italienne, nous croyons pouvoir rappeler ici quelle était, sur la même question l'attitude des Tribunaux français. Elle ressort d'un arrêt de la Cour de Cassation du 5 mai 1911 : dans l'affaire *Ministère public contre Pavié*, la Cour, adoptant les conclusions du Procureur général Baudouin, estima que l'exhibition publique du drapeau pontifical pouvait être valablement interdite par un arrêté préfectoral, ce drapeau ne représentant plus les couleurs nationales d'un Etat étranger. On avait prétendu à l'encontre de cette opinion, que les palais pontificaux étaient toujours peuplés de fonctionnaires et de serviteurs et que, par conséquent, le Pape avait encore des sujets. Etaient-ce des sujets au sens juridique du mot ? demandait le Procureur général Baudouin dans ses conclusions, et il répondait par la négative en faisant valoir les considérations suivantes :

1° Par l'effet de l'annexion à l'Italie des Etats pontificaux, il n'y a plus à Rome que des sujets *italiens* ;

2° Tout l'état-civil des habitants du Vatican relève des officiers de l'état-civil italien : l'acte de décès de Léon XIII a été enregistré le 12 juillet 1903 devant le Syndic de Rome. (A la suite d'un incident, un registre fut désormais exclusivement réservé aux actes de décès des Papes) ;

3° C'est la loi italienne qui régit le testament des Papes ; les fonctionnaires papaux bénéficient de l'authenticité pour les actes de leur ministère spirituel ; mais il n'y a au Vatican aucun officier public qualifié pour donner l'authenticité aux actes passés à l'intérieur du Palais (Cour d'Appel de Rome, 14 juillet 1899). Le Pape a un « *ius singulare* » mais n'a pas le bénéfice de l'exterritorialité (CLUNET, 1902, p. 174, *Ordini Mauriziano*. « Il n'y a donc plus, concluait le Procureur général, de sujets du Pape. » (Voir CLUNET, 1911, p. 1227 et suivantes).

L'existence de cette Cité comme Etat repose peut-être, au fond, moins sur un transfert de souveraineté définitif, comme le serait par exemple, en Droit privé, une aliénation immobilière, que sur une convention entre le Pape et l'Italie, destinée à une exécution successive dans l'avenir et subordonnée, par conséquent, aux clauses résolutoires qui sont, en Droit international, tacitement incluses dans les conventions de ce genre : la clause *rebus sic stantibus* et la clause *non adimpleti contractus*. Ce qui nous incline à adopter cette manière de voir, c'est le lien que les parties ont entendu établir entre le Traité et le Concordat, l'un ne pouvant subsister sans l'autre, d'après ce qu'on peut, semble-t-il, dégager de leurs intentions.

Voici donc la Cité du Vatican édifiée sur des bases assez différentes de celles sur lesquelles reposent les autres collectivités étatiques. D'ailleurs, que cette construction juridique subsiste ou non, il y aura toujours des règles de conduite s'imposant aux Etats dans leurs rapports avec le Pape, à raison du rôle de celui-ci dans le monde, et partant, un régime juridique quel qu'il soit.

Nous sommes donc en présence d'une entité politique qui, au point de vue juridique, n'est que *relativement* un Etat, c'est-à-dire possède le statut juridique d'Etat, mais avec certaines modifications, et sous certaines réserves. On comprend toutefois, suivant ce que nous avons dit, que la Cité du Vatican trouve dans la réalité permanente de l'autorité du Saint-Siège sur les catholiques, avec sa raison d'être, une garantie de durée et c'est cette réa-

lité aussi qui est le motif profond pour lequel les Etats tiers et l'Italie peuvent consentir à admettre que c'est là un Etat comme eux-mêmes.

Nous ne pouvons pas insister davantage sur cette question du statut international de la Cité du Vatican. Au point de vue de la condition des personnes, il nous suffit de retenir que la Cité du Vatican est, en droit, un Etat souverain. Les particularités que nous rencontrerons au cours de notre étude, s'expliqueront par les considérations énoncées au début des premiers développements, en ce qui touche l'état de fait existant dans cette Cité ; mais par ailleurs, dans la question qui nous occupe, les particularités de la nature juridique de la Cité du Vatican en Droit international n'exercent pas d'influence et celle-ci se présente, à cet égard, dans les mêmes conditions que tout autre Etat souverain.



C'est à la lumière de ces observations générales que l'on examinera dans la présente étude la condition des personnes dans la Cité du Vatican.

Il y aura lieu de déterminer d'abord quelle est la situation que la législation interne de cet Etat fait à l'individu en général ; nous nous demanderons ensuite quels sont les citoyens du Vatican, c'est-à-dire quelles sont les personnes dont cette législation est, en principe, la loi nationale ; la détermination de la mesure dans laquelle les étrangers présents dans la Cité sont soumis à ses lois sera en troisième lieu l'objet de nos recherches ; enfin, il

restera à indiquer la solution des conflits de lois et de juridictions auxquels ne manquera pas de donner naissance l'existence d'une loi et d'une juridiction vaticanes. A ces quatre points correspondront les quatre chapitres de notre exposé.

CHAPITRE I

Considérations générales sur la situation de l'individu dans la Cité du Vatican

Il ne saurait nous appartenir de faire ici un exposé complet du « corpus juris » qui se trouve en vigueur dans la Cité du Vatican du fait de la promulgation, par le Saint-Siège, d'une série de lois embrassant tous les domaines du droit public et privé. C'est là, en effet, la matière d'un gros volume qui déborde le cadre du présent travail dont l'objet est strictement limité à la condition des personnes dans la Cité du Vatican. Or, nous estimons que décrire la condition des personnes dans un Etat donné, c'est essentiellement déterminer la loi applicable aux personnes suivant la catégorie à laquelle elles appartiennent (nationaux ou étrangers, indigènes des colonies ou ressortissants de la métropole, etc...), mais sans nécessairement décrire les institutions diverses dont l'application résultera de cette détermination. Le premier chapitre de notre exposé est donc, à cet égard, plutôt une digression, dont le caractère vraiment original du nouvel Etat en cause peut seul justifier l'existence.

Nous n'avons donc ainsi à examiner le droit interne du Vatican qu'à un point de vue déterminé :

celui de la situation juridique du particulier dans cet Etat nouveau, en ce qui concerne ses rapports avec l'Etat d'une part, avec les autres particuliers, d'autre part.

Pour décrire le statut, il y a lieu, à notre avis, de procéder de la manière suivante :

Si l'on voulait, par exemple, déterminer quel est le statut de l'individu sur le territoire français, il faudrait, au préalable, indiquer que l'Etat français est un Etat constitutionnel dans lequel des droits sont reconnus aux gouvernés, dans leurs rapports avec les pouvoirs publics ; il y aurait ensuite à déterminer l'étendue de ces droits que l'on appelle les droits politiques et les droits publics ; d'autre part l'Etat ne respecte pas seulement les droits des particuliers, il met en outre à leur disposition des services publics pour leur faciliter le développement de toutes sortes d'activités dans les limites de ces droits ; il édicte aussi une législation pour leurs rapports de famille et patrimoniaux et il importe de déterminer à quel type de civilisation cette législation des droits privés se rattache. L'Etat protège enfin ses ressortissants à l'étranger et se lie, en leur faveur, par des conventions conclues avec les autres Etats qui stipulent d'ailleurs aussi au profit de leurs propres sujets lorsque ceux-ci se trouvent sur le territoire de l'Etat en question. Il resterait encore à déterminer quels sont les principes que l'Etat applique en matière pénale.

Nous suivrons la même méthode pour décrire la situation de l'individu, en général, dans la Cité du Vatican.

Notre exposé sera donc divisé en 6 paragraphes :

- 1° Droit constitutionnel ;
- 2° Droits publics des particuliers ;
- 3° Situation des particuliers vis-à-vis des services publics ;
- 4° Caractères généraux de la législation en droit privé ;
- 5° Conventions internationales en matière de droit privé ;
- 6° Caractères généraux de la législation en droit pénal.

Remarquons encore que nous n'avons pas voulu, dans les pages qui vont suivre, entreprendre une étude complète de tout le régime juridique applicable à l'individu, à tous les points de vue, dans la Cité du Vatican, mais seulement faire ressortir les particularités du droit en vigueur dans cet Etat.

§ 1. — DROIT CONSTITUTIONNEL (1)

Le gouvernement de la Cité du Vatican est une monarchie absolue. Toutefois, cette monarchie étant d'un caractère théocratique, il y a des limites

(1) L'organisation du Gouvernement Pontifical à la veille des événements de 1870 ne différerait en aucune manière de celle de tous les autres gouvernements de l'Europe à la même époque.

En réalité, c'était un gouvernement autocratique, le souverain, c'est-à-dire le Pape, nommant seul les organes du pouvoir central (Conseil des Ministres et Conseil d'Etat) et les délégués dans les provinces (Légats Cardinaux, Délégués provinciaux et Gouverneurs). Le seul élément de centralisation consistait dans l'existence d'une Consulte d'Etat pour les finances, de Conseils provinciaux et de Conseils municipaux. Les membres de ces

à l'arbitraire du souverain, celles qui lui sont tracées par les règles religieuses. C'est ainsi que le Souverain Pontife est tenu d'observer le *Codex juris canonici* et les constitutions apostoliques.

Conformément aux principes contenus dans ce corpus juris, le Souverain Pontife a réglé, dans une loi du 7 juin 1929, l'organisation et le fonctionnement de la Cité du Vatican. Il peut toujours modifier cette loi fondamentale, mais dans les limites sus-indiquées, tracées par le droit canon.

Le gouvernement de la Cité du Vatican étant une monarchie absolue, comporte la confusion des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, entre les mains du Souverain Pontife.

Ce dernier ne garde pas par devers lui la plénitude des pouvoirs pour tout ce qui concerne le gouvernement de la Cité du Vatican.

Ainsi il délègue, mais seulement dans des cas particuliers et pour des matières déterminées, le pouvoir législatif à un fonctionnaire que d'ailleurs il nomme et révoque à son gré, et qui n'est responsable que devant lui, le Gouverneur de la Cité du Vatican.

Indépendamment des délégations expresses, qui peuvent lui être faites, du pouvoir législatif, le

derniers seuls sont élus par les habitants. Les membres des autres Conseils sont choisis par le souverain sur des listes présentées par les Conseils municipaux pour les Conseils provinciaux et par les Conseils provinciaux pour la Consulte d'Etat. Ce système rappelait assez celui existant sous le Premier Empire Français. (*Organisation administrative des Etats de l'Eglise* ; mémoire communiqué par le Nonce au Cabinet Français, le 12 janvier 1863, Paris, Amyot, 1863).

Gouverneur a le droit de prendre des règlements pour l'exécution des lois, mais les règlements doivent être conformes aux lois (1).

Le pouvoir exécutif est délégué d'une manière générale au Gouverneur, mais le Pape peut à tout instant se réserver tel acte qu'il croit devoir faire lui-même.

Le pouvoir judiciaire est délégué, dans les mêmes conditions, à divers tribunaux, le Pape se réservant toujours de déférer n'importe quelle affaire à n'importe quel moment de la procédure à une Commission spéciale qu'il institue à cet effet et à laquelle il peut donner la faculté de statuer en équité (art. 17, loi fondamentale).

D'ailleurs, le Souverain Pontife a toujours la faculté d'accorder des grâces, amnisties, dispenses et pardons.

On peut se demander, dans ces conditions, s'il y a des droits qui appartiennent aux sujets du Pape, et que ceux-ci pourraient opposer à son autorité absolue.

Il n'y a évidemment aucun droit politique, aucune participation des sujets au gouvernement, rien de cette participation au pouvoir qui fait précisément, de certains sujets, des *citoyens* (2). Cependant, les sujets, s'ils n'ont pas de droits vis-à-vis de l'Etat Pontifical, en ont vis-à-vis de ses or-

(1) Voir aussi : *Loi sur les Sources du Droit*, art. 24 (Législation d'urgence).

(2) Nous entendons par l'expression de sujet, aussi bien les citoyens du Vatican que les étrangers qui résident ou sont de passage dans la Cité.

ganes, en ce sens qu'ils ont droit à ce que ces organes observent les règles qui sont tracées pour leur fonctionnement.

Vis-à-vis du Pape lui-même, ces règles ne créent au profit des sujets que des droits bien précaires, puisque le Souverain Pontife peut souverainement légiférer à tout instant et abolir, même rétroactivement, les prescriptions édictées.

Vis-à-vis des fonctionnaires, c'est-à-dire du Gouverneur et de ses subordonnés, les sujets sont protégés par le *principe de la légalité*, consacré par la loi fondamentale. Le Gouverneur est astreint à l'observation des lois dans l'exercice du pouvoir réglementaire et dans l'exécution des lois par voie de décisions individuelles.

Les sujets n'ont pas d'ailleurs un droit platonique : il y a une garantie judiciaire du droit général qu'ont les particuliers au respect de la légalité. Elle résulte de l'art. 15 de la loi fondamentale : « Quand un acte administratif lèse un droit, l'intéressé peut agir devant l'autorité judiciaire ; celle-ci toutefois, même si elle reconnaît cet acte illégal, ne peut ni le rapporter ni le modifier ; elle statue seulement sur ses effets, et aussi, en cas de besoin, sur la réparation du préjudice. » (1).

Les particuliers ont donc un recours devant des tribunaux distincts et séparés de l'autorité administrative, représentée par le Gouverneur, mais n'ayant d'ailleurs pour juger qu'une délégation du

(1) Voir art. 4, loi sur l'organisation administrative qui fixe à 5 ans la prescription extinctive en ce qui concerne cette action.

Pape, révocable à tout instant. (Voir art. 17 ci-dessus mentionné). Pour intenter ce recours, il faut justifier d'un droit lésé. Nous verrons quels sont les droits reconnus aux sujets du Pape par les lois réglementant les droits publics et privés. Le recours n'aboutit qu'à une réparation pécuniaire, ou à l'abolition des effets de l'acte incriminé, sans qu'il puisse y avoir annulation ou modification de l'acte lui-même par le tribunal. L'annulation ne peut émaner que du Pape lui-même, auquel il est toujours possible de s'adresser par la voie gracieuse, en passant par l'entremise du Conseiller général de l'Etat (art. 16, loi fondamentale).

En vertu de l'art. 2 de la loi du 7 juin 1929, sur l'organisation administrative, « le Souverain Pontife se réserve d'annuler à toute époque, les actes de toute autorité administrative, qui seraient contraires aux lois ou aux règlements généraux ou spéciaux.

« Il peut de même, à toute époque, révoquer ou réformer les mesures qui se montreraient inopportunes ou préjudiciables à l'intérêt public, sauf, si elles ont donné naissance à des droits au profit des tiers, une équitable indemnité, dont le montant sera fixé par l'acte de révocation ou de réformation. »

L'article 3 ajoute : « Sauf à toute époque la faculté d'invoquer contre un acte administratif, par voie de recours gracieux, le pouvoir d'annulation, de révocation ou de réformation prévu dans l'article précédent, le recours contentieux au Souverain Pontife, prévu par l'article 16 de la loi fon-

damentale, doit être formé dans les trente jours qui suivent la publication ou la notification de l'acte attaqué, ou la date à laquelle l'intéressé démontre qu'il en a eu véritablement connaissance. »

D'autre part, il semble que les sujets du Pape possèdent une action contre les agents du gouvernement de la Cité, en ce sens qu'ils doivent pouvoir porter plainte contre eux pour toute illégalité revêtant les caractères d'un délit, telle qu'abus d'autorité, arrestation et séquestration arbitraires, déni de justice, etc... En effet, le Code pénal et le Code de procédure pénale italien ont été déclarés applicables dans la Cité du Vatican, en vertu des articles 4 et 7 d'une autre loi en date du 7 juin 1929, la loi sur les Sources du Droit. Or, ces Codes prévoient un certain nombre de délits qui peuvent être commis par des fonctionnaires et organisent l'action civile qui permet aux simples particuliers de provoquer les poursuites.

Cependant, dans la Cité du Vatican, il nous paraît que le Gouverneur doit échapper à toutes poursuites de ce genre, puisqu'en vertu de l'art. 7 de la loi fondamentale, il est responsable exclusivement devant le Souverain Pontife.

Il faut remarquer, en terminant ces observations générales, que les dispositions du traité du Latran (1) ont été incorporées dans la législation interne de l'Etat Pontifical, ainsi qu'il résulte notamment de l'art. 3 de la loi sur les Sources du Droit. Cet article indique que les lois italiennes an-

(1) Comme d'ailleurs celles du Concordat.

érieures sont applicables dans la Cité du Vatican pour les matières non réglées par le Droit pontifical existant, sauf dans celles de leurs dispositions qui seraient contraires à ce droit pontifical dans lequel se trouvent englobées les règles du Traité et du Concordat (1).

Ces dernières règles font donc partie de la légalité. Toutefois, nous estimons qu'elles ne constituent pas dans le droit interne de la Cité du Vatican, un droit supérieur aux lois proprement dites. Ainsi, les tribunaux du Vatican appelés à apprécier la légalité d'un acte administratif, dans les conditions que nous avons indiquées ci-dessus (2), ne pourraient pas à l'occasion de cette appréciation écarter l'application d'une loi qui serait contraire au Traité. Dans le droit interne de l'Etat, le Souverain Pontife n'a pas expressément donné aux règles du Traité une prééminence quelconque sur les lois qu'il fait par lui-même ou par ses délégués.

§ 2. — DROITS PUBLICS DES PARTICULIERS

Sous le nom de droits publics, on désigne, en général, les droits qui sont la conséquence nécessaire de la reconnaissance de la personne humaine comme sujet de droits.

(1) « Ces lois et règlements (italiens) ne seront appliqués, dit cet article que s'ils ne sont pas contraires aux préceptes du Droit Divin, aux principes généraux du Droit canonique, non plus qu'aux termes du Traité et du Concordat stipulés entre le Saint-Siège et le Royaume d'Italie. »

(2) A l'occasion d'un recours intenté sur la base de l'art. 15 de la loi fondamentale.

Il existe des droits sans lesquels un homme ne pourrait ni vivre ni faire un commerce quelconque dans un pays ; ce sont d'abord ces droits que l'on considère comme des droits publics : telles sont la liberté religieuse, la liberté de conscience, de culte, l'inviolabilité du domicile, la liberté personnelle.

Outre ces droits, il y en a d'autres, dont la *nécessité* est plus ou moins contestée : C'est d'abord le droit d'association, qui n'a pas toujours été reconnu dans les Etats constitutionnels modernes ; la liberté de la presse, la liberté du commerce et de l'industrie, le droit de pétition, l'accès aux charges publiques, la liberté de l'enseignement, peuvent être également plus ou moins restreints dans une législation.

Dans la Cité du Vatican, certains droits publics n'existent pas ; quant à ceux qui sont reconnus, ils sont parfois réglementés d'une manière très stricte.

Cette situation s'explique aisément et paraît tout à fait justifiée si l'on songe que l'Etat pontifical est foncièrement constitué par un domaine privé, affecté à la résidence personnelle du Pape et à ses services. Ce domaine n'est pas ouvert au public : la place Saint-Pierre qui, elle, est ouverte au public n'est pas sous le pouvoir de police du Saint-Siège (1). Le territoire de l'Etat pontifical ne contient, d'autre part, qu'un nombre infime de parcelles qui soient l'objet d'un droit de propriété

(1) Art. 18 du Traité.

privée au profit d'un autre que le Souverain Pontife.

Dans ces conditions, le Pape est en droit de refuser à ses sujets, qui forcément sont presque toujours ses hôtes, les droits qu'un Etat ordinaire ne peut manquer de reconnaître en vertu des principes du droit public moderne. En outre, dans le droit positif actuel de l'Etat pontifical, les sujets du Pape n'ont pas plus de libertés publiques que les Italiens eux-mêmes, puisque, comme nous l'avons vu, c'est en principe, la législation italienne existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi pontificale sur les Sources du droit qui doit régir notamment la matière des libertés publiques dans la Cité du Vatican. D'ailleurs, cette législation italienne n'est applicable ici que dans la mesure où il n'y a pas de loi pontificale sur tel ou tel point et où elle est conciliable avec l'Etat de fait existant dans la Cité du Vatican, état de fait qui consiste précisément dans l'absence presque totale de propriétés privées appartenant à des sujets et de domaines ouverts au public sur le territoire de cette Cité.

Au surplus, pour certaines libertés, il y a dans les lois du 7 juin 1929, quelques dispositions expresses qui ont leur source dans le Droit pontifical lui-même.



La liberté individuelle, ou liberté d'aller et venir à l'intérieur du Vatican est sévèrement réglementée.

D'abord le Gouvernement pontifical peut y mettre fin à tout instant, sauf à l'égard des personnes qui n'ont pas besoin d'autorisation pour résider au Vatican : Cardinaux et fonctionnaires dont la résidence au Vatican est prescrite par les lois et règlements. En effet, toutes les autres personnes même si elles ont la qualité de citoyens, ont besoin d'une autorisation pour résider au Vatican ; de plus celles qui ne sont pas autorisées à résider doivent avoir un permis d'accès pour circuler dans la Cité, pendant les heures d'ouverture (1).

Même s'il remplit ces conditions, tout étranger peut toujours être expulsé (2), et tout citoyen du Vatican peut être dépouillé immédiatement de sa qualité de citoyen, par le retrait, effectué sans préavis s'il y a lieu, de l'autorisation qui lui a été donnée de résider dans le Vatican (3). En vertu de l'article 9 de la loi sur la citoyenneté et le séjour, le citoyen vatican peut être transformé en étranger instantanément et, par suite, il devient susceptible d'être expulsé.

D'ailleurs, en vertu de l'article premier de la loi du 7 juin 1929, sur la sûreté publique, le Gouverneur peut, « soit en exécution des lois et règlements, soit à l'occasion d'événements non prévus par les principes généraux, prendre les mesures

(1) et (2) Nous reviendrons sur la question de l'accès et du séjour et sur celle de l'expulsion des étrangers dans notre chapitre III, consacré à la condition des étrangers dans la Cité du Vatican.

(3) Nous reviendrons, dans le chapitre II, sur la question de la citoyenneté vaticane.

qu'il juge opportunes. » Il pourrait donc expulser un citoyen du Vatican.

La liberté d'aller et de venir est ainsi placée, dans toute l'étendue du Vatican, sous un régime de police ; dans les autres Etats, en France par exemple, c'est seulement sur la voie publique, dans les lieux ouverts au public, que les agents de l'autorité peuvent employer la coercition dans l'intérêt de l'ordre, et que la liberté individuelle est ainsi sous un régime de police. Mais au Vatican, l'intérêt suprême de l'administration de l'Eglise romaine, exige une discipline qui ne peut s'accommoder des principes du droit public consacré dans les Etats démocratiques.

Une autre restriction importante de la liberté d'aller et de venir résulte, dans l'Etat pontifical, du pouvoir qu'a le Gouverneur de convoquer, à tout instant, et pour toutes sortes de raisons, les personnes se trouvant dans le Vatican. Le citoyen ou l'étranger autorisé à résider ne peut ainsi songer à s'enfermer chez lui, dans son domicile privé, même si celui-ci est sa propriété, car il sera toujours obligé de répondre à la convocation du Gouverneur conformément à l'art. 2 de la loi du 7 juin 1929, sur la Sûreté publique : « Quiconque étant convoqué par le Gouverneur ou par les agents qui dépendent de lui, ne répond pas à sa convocation sans juste motif dans le délai prescrit, est puni d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 1.500 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à un mois.

« Sans préjudice de l'action pénale, les autorités indiquées dans l'alinéa précédent peuvent or-

donner la comparution forcée, avec le concours de la force publique, de quiconque n'a pas répondu à sa convocation. »

Au surplus, la liberté individuelle est garantie contre l'atteinte la plus grave qui puisse lui être portée, l'incarcération arbitraire, grâce aux règles contenues à cet égard dans le Code de procédure pénale italien.

L'article 9 de la loi sur les Sources du Droit, prévoit toutefois une procédure particulière très rapide et très simplifiée en matière de contravention (1). Il y a en outre des dispositions générales, en ce qui concerne les étrangers, et sur lesquelles nous reviendrons (2).

Il faut remarquer enfin, que le Saint-Siège n'a pas usé de la faculté que lui laissait l'article 22 du Traité, de déléguer à l'Italie la répression des délits commis dans la Cité du Vatican.



En ce qui concerne l'inviolabilité du domicile, les personnes résidant dans le Vatican sont protégées par les dispositions du Code de procédure pénale italien, applicable dans l'Etat pontifical. Toutefois, leur situation, à cet égard, se trouve aggravée par l'effet de la disposition contenue dans l'art. 7 de la loi du 7 juin 1929, sur la sécurité publique :

« Pour assurer le respect des deux articles pré-

(1) Voir ce texte en appendice.

(2) Voir le Chapitre III ci-dessous.

cédents (interdiction de détenir des armes), le Gouverneur peut ordonner des perquisitions personnelles ou des visites domiciliaires. »

La liberté religieuse et la liberté de conscience existent dans le Vatican, en ce sens qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux sujets du Pape, qu'ils soient ou non citoyens du Vatican, une croyance quelconque. Toutefois, les fonctionnaires et employés sont astreints à un serment de fidélité qui implique la foi catholique ; c'est ainsi que l'art. 14 de la loi sur l'organisation administrative stipule : « Tous les dignitaires, fonctionnaires et employés prêtent le serment de fidélité, en prononçant la formule suivante : *« Je jure sur le Saint-Evangile d'être fidèle au Souverain Pontife, d'observer scrupuleusement les ordres que Lui et mes autres supérieurs me donneront, ainsi que les lois de l'Etat, et de remplir diligemment les devoirs de ma charge. »* Le serment est prêté par le Gouverneur, le Conseiller général de l'Etat et les Commandants des corps armés, entre les mains du Souverain Pontife ; par les autres fonctionnaires, entre les mains du Gouverneur. »

Cette disposition n'est pas contraire aux principes du droit public contemporain, puisque personne n'est incorporé de force dans les administrations centrales du Saint-Siège.

En revanche, la liberté du culte n'existe pas dans l'Etat pontifical et il ne peut en être autrement, étant donné le caractère théocratique du gouvernement de cet Etat et la fin qu'il poursuit. Cette exclusion résulte suffisamment, d'une part,

du fait qu'il n'y a que très peu d'immeubles qui ne soient pas la propriété du Saint-Siège, de sorte qu'on trouverait difficilement un local pour l'exercice d'un culte et, d'autre part, de ce que, dans les dépendances du Vatican appartenant au Saint-Siège et même dans les propriétés privées, l'article premier de la loi de sûreté publique donne au Gouverneur le pouvoir de « prendre les mesures qu'il juge opportunes » pour le maintien de l'ordre public. A l'intérieur du Vatican, il serait évidemment contraire à l'ordre public de célébrer un culte autre que le culte catholique, ou même de célébrer ce dernier dans des conditions différentes de celles fixées par les Canons de l'Eglise romaine.

Au surplus, comme nous le verrons plus loin, la liberté de réunion n'existe pas en ce sens que toute réunion publique est subordonnée à une autorisation préalable du Gouverneur. Or, la loi assimile à une réunion publique, une réunion formée par voie d'invitations privées, dans un lieu privé, entre quelques personnes seulement, si l'objet de la réunion montre que le caractère privé est simulé, ce que l'on ne manquerait pas d'affirmer si cet objet était la célébration d'un culte, qui constitue le plus souvent dans son essence une manifestation publique.

Ainsi, l'Etat Pontifical ne reconnaît pas tous ceux d'entre les droits publics dont on dit qu'ils sont tellement indispensables que sans eux un homme ne pourrait vivre ou faire un commerce quelconque dans un pays. Mais nous croyons avoir

montré, que ce régime si peu libéral se justifie pleinement dans la Cité du Vatican et nous constatons ainsi de plus près un des aspects de l'opposition existant entre cet Etat et les autres, à savoir que le territoire placé sous la souveraineté du Saint-Siège n'est pas destiné à l'habitat humain et au commerce, à la différence des autres communautés politiques dont c'est la principale raison d'être.

*
**

Il n'est donc pas surprenant que les autres libertés, dont la nécessité est plus ou moins contestée, ne soient pas reconnues dans la Cité du Vatican.

La loi de sûreté publique, dérogeant ainsi, dans la mesure où ces libertés s'y trouvent consacrées, à la législation italienne existant au 7 juin 1929, qui est de plein droit en vigueur dans l'Etat pontifical, prohibe expressément la formation de toute association non prévue au *Codex juris canonici*, sauf l'autorisation du Gouvernement : « Il est interdit de constituer une association quelconque sans l'autorisation du Gouverneur.

« L'interdiction ne s'applique pas aux ordres religieux, congrégations et associations prévus par le *Codex juris canonici*, et constitués conformément à celui-ci.

« Les associations constituées malgré l'interdiction sont dissoutes sans préjudice de toute mesure jugée opportune touchant les locaux et les biens.

« Les contrevenants sont punis d'une amende

pouvant s'élever jusqu'à 9.000 livres, et de l'emprisonnement jusqu'à six mois. » (Article 3).

La loi prohibe également toute réunion publique non autorisée : « Toute réunion dans un lieu public ou ouvert au public est interdite, sans l'autorisation préalable du Gouverneur. Est considérée comme publique, même une réunion formée par voie d'invitations privées, si le lieu désigné, le nombre des invités ou l'objet de la réunion montre que le caractère privé est simulé.

« La disposition du paragraphe précédent ne s'applique pas aux réceptions, aux processions et cérémonies religieuses et aux transports funèbres, sauf accords à prendre avec le Gouverneur.

« Les réunions non autorisées sont dissoutes par la force publique. Il peut en être de même des réunions autorisées, s'il se produit des troubles où s'il risque de s'en produire.

« Quiconque prend part à une réunion non autorisée, est puni d'une amende pouvant s'élever de 500 à 9.000 livres, ou de l'emprisonnement de 10 jours à six mois.

« Celui qui n'obéit pas à l'ordre de dissolution d'une réunion autorisée, est puni d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 4.500 livres ou de l'emprisonnement jusqu'à trois mois. »

La liberté de la presse est formellement exclue par l'art. 8 de la susdite loi (1) :

(1) En ce qui concerne la presse, on doit signaler qu'il y a au Vatican une *Imprimerie Vaticane* qui édite les *Acta Apostolicae Sedis* et toutes les publications officielles du Saint-Siège. A côté d'elle, la *Libreria Vaticana* est

« Est interdit l'exercice public des arts typographique, lithographique, photographique, ou de toute autre reproduction mécanique ou chimique des caractères, dessins ou objets sans autorisation du Gouverneur.

« Il est interdit d'offrir, même gratuitement, au public, des écrits, imprimés, livres, gravures, lithographies, photographies, statues de tous genres sans autorisation du Gouverneur.

« La contravention aux deux interdictions ci-dessus est punie d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 9.000 lires ou de l'emprisonnement jusqu'à six mois. »

D'autre part, la liberté du travail, du commerce et de l'industrie est également inexistante.

Pourtant, c'est là une liberté essentielle, fondamentale : tout individu doit être libre de pourvoir à ses besoins par son travail ou par la mise en œuvre de ses capitaux, à condition que son activité ne soit pas contraire aux lois et aux règlements. Dans les Etats modernes, le travail est libre ; la législation ouvrière contemporaine protège le travailleur sans cesser de maintenir le principe de la liberté du travail.

Au Vatican, ce principe n'est pas reconnu. On comprend d'ailleurs pourquoi : parmi les person-

chargée de la vente de toutes les publications pontificales. Le journal du Vatican est l'*Osservatore Romano* qui s'est installé dans la Cité en Novembre 1929 et a cessé, depuis les Accords, d'être soumis à la législation italienne. Il y a en outre dans la Cité du Vatican une agence internationale de presse, l'« Agence Fides ». (Voir LESOURD, *La Cité de César et la Cité de Dieu*, Paris, Editions des Portiques, 1929, pages 202 et suivantes).

nes qui résident au Vatican les unes y sont venues et y ont été admises pour collaborer à l'administration centrale qui s'y trouve installée, ou pour s'y livrer à des études et à des travaux scientifiques ; les autres ne peuvent y justifier leur présence que pour servir les premières. Mais le territoire de la Cité n'est pas destiné à une libre exploitation par l'activité des hommes.

La loi vaticane sur l'organisation économique fait d'ailleurs une distinction entre celui qui veut se livrer à un travail permanent, dans la Cité, et celui qui, résidant au dehors, ne vient accomplir qu'une prestation occasionnelle à la demande d'un habitant du Vatican. Le commerce de détail ne peut être pratiqué que moyennant une autorisation, de même que toute entreprise quelconque de transformation et toute profession quelle qu'elle soit. D'autre part, l'article 9 de la loi sus-visée dispose :

« Le fait de faire appel d'une façon occasionnelle et temporaire, soit dans l'intérêt des personnes, soit dans l'intérêt des biens, à des professionnels, artisans, entrepreneurs, ouvriers, même en partie étrangers, est permis, à condition de respecter les règles concernant l'entrée et le séjour. »

D'ailleurs, il y a une suppression totale de la liberté du commerce de gros résultant de ce que l'importation des marchandises est un monopole d'Etat, et de ce que l'exportation de la Cité du Vatican sur le territoire italien est interdite. Ceci permet de dispenser le Saint-Siège d'établir un ser-

vice de douanes ; s'il en était autrement, le territoire de la Cité du Vatican, où les marchandises des Etats tiers peuvent pénétrer sans acquitter les droits italiens, pourrait servir à la réimportation en Italie, en franchise, d'une masse plus ou moins considérable de denrées. Nous renvoyons sur ce point le lecteur aux articles 4 et 6 de la loi sur l'organisation économique.

Dans la mesure où peut exister, avec une autorisation, un commerce ou une industrie, l'entrepreneur est soumis aux dispositions de la législation du royaume d'Italie pour tout ce qui concerne le contrat de travail, le travail des femmes et des enfants, la journée de huit heures, le repos hebdomadaire, les assurances sociales contre les accidents, la maternité, l'invalidité et la vieillesse, le chômage et la tuberculose (voir article 8 de la loi sur l'organisation économique).

Ainsi sont donc consacrées les règles nécessaires à la *protection des travailleurs*, ce qui peut soulever une question touchant la situation des salariés à l'intérieur du Vatican et leur participation éventuelle au bénéfice des conventions élaborées par l'organisation internationale du travail de la Société des Nations. Nous nous proposons de revenir ultérieurement sur le statut des habitants du Vatican, par rapport aux conventions internationales de type social.

Il y a enfin une disposition qui constitue indirectement une entrave considérable à toute entreprise dans la Cité du Vatican. Pour toute exploitation, il faut un local : Or, les articles 2 et 3 de la loi sur

l'organisation économique, subordonnent à une autorisation préalable toute aliénation d'immeubles et les articles 18, 20 et 21 de la loi sur la citoyenneté et le séjour posent la même règle pour toute location d'une dépendance quelconque d'un immeuble situé dans la Cité.

L'absence dans la Cité du Vatican d'une reconnaissance de la liberté du travail, du commerce et de l'industrie, et l'adoption à cet égard d'un régime de police, n'est pas aussi en contradiction qu'on peut le croire avec les principes fondamentaux du droit public moderne.

Sans doute, dans les Etats modernes, l'industrie, le commerce et l'agriculture peuvent être exercés librement. Mais, dans un intérêt de police générale, la loi apporte certaines restrictions à l'exercice de ces droits. Toutefois, au Vatican, ce n'est pas la liberté qui est la règle, et la limitation l'exception ; c'est l'inverse qui est vrai. Or, à cet égard, la situation dans la Cité du Vatican n'est pas différente de celle que, en France par exemple, on fait aux artisans, commerçants, entrepreneurs quelconques, qui utilisent, pour leur négoce, le domaine public affecté à l'usage de tous. Une autorisation leur est généralement nécessaire pour se livrer à une utilisation privative d'une portion de ce domaine ; même en dehors de cette hypothèse, ils sont toujours, comme les usagers des voies publiques, placés immédiatement sous l'autorité de la police, qui peut aller jusqu'à leur défendre totalement telle ou telle activité. Or, la Cité du Vatican n'est-elle pas, presque tout entière, un domaine

affecté en quelque sorte à un service public ? Lorsqu'on cherche à déterminer quels sont les droits publics des citoyens vaticans, il importe de ne pas perdre de vue cette particularité.

Il va sans dire que la liberté d'enseignement, est affectée, elle aussi, par la disposition qui stipule la nécessité d'une autorisation pour l'exercice de toute profession. Quant à la liberté de l'enseignement, on conçoit son absence dans un Etat qui est théocratique par destination. Rappelons à cette occasion que l'Etat du Vatican prévoit l'instruction primaire obligatoire, mais sans pour cela assumer la charge d'un service public de l'enseignement. L'art. 21 (1^{er} alinéa) de la loi sur les Sources du Droit dispose : « L'instruction primaire est obligatoire de 6 ans à 14 ans accomplis, pour les enfants des deux sexes. Jusqu'à l'installation d'écoles dans la Cité du Vatican, ils devront fréquenter les écoles de Rome qui seront désignées par le Gouverneur après accord avec les autorités locales. »

Pour en terminer avec le régime des droits publics, il y aurait lieu d'examiner s'il existe au Vatican un *régime exceptionnel* de suspension de ces droits tel qu'il est pratiqué dans les autres pays, sous la forme de la déclaration de l'état de siège ou de mesures sanitaires extraordinaires. Il nous suffira de faire observer qu'en vertu de la loi de sûreté publique, article premier, le Gouverneur pourvoit notamment à la sécurité et à l'hygiène par tout mesure qu'il juge opportune. Cette disposition permet de parer à toutes les éventualités.

§ 3. — L'INDIVIDU VIS-A-VIS DES SERVICES PUBLICS

La Cité du Vatican a, comme tout Etat, des services publics ; l'Etat est d'ailleurs surtout une collection de services publics : « des trois tâches qui incombent aux gouvernants : légiférer, gouverner, diriger les services publics, c'est la dernière qui domine les autres. » (1).

Dans l'Etat pontifical, les services publics sont réduits au minimum ; néanmoins, il y a des services, dits essentiels parce qu'ils sont indispensables dans un Etat policé, et que le Saint-Siège a dû organiser : la police, la justice, etc... ; il y en a d'autres que l'on qualifie de facultatifs, parce qu'ils constituent plutôt une intervention de l'Etat dans des domaines qui pourraient être laissés à l'initiative des particuliers, par exemple : transport des personnes et des correspondances, enseignement, beaux-arts, prévoyance et assistance. Dans tout Etat moderne, ces services sont en fait devenus indispensables, car ils servent à assurer aux ressortissants un « *standard of life* » équivalent à celui que possèdent les ressortissants des autres Etats. Ce qui pouvait être un luxe, à une autre époque, est devenu une nécessité avec les progrès de la civilisation. Le Saint-Siège a créé dans la Cité du Vatican certains de ces services, par exemple le service du transport des correspondances ; il a prévu

(1) ROLLAND, *Cours de Droit Public 1923-1924*, cité par LACHAZE, *Le Statut juridique de l'Etranger au regard du Droit Public français*, Thèse, Paris, 1928.

l'institution future d'un service de l'enseignement (1) ; d'autre part, il a adopté la législation du Royaume d'Italie concernant les antiquités, les beaux-arts, les beautés naturelles, la transmission à distance de l'énergie électrique, les chemins de fer, les postes, téléphones et télégraphes, la radio-diffusion, l'aviation, la circulation automobile, la défense contre les maladies infectieuses. Mais, sur tous ces points, l'Etat pontifical n'a fait que se donner les pouvoirs que possède l'Administration italienne d'exiger des individus certaines prestations ou de grever les biens de certaines servitudes dans l'intérêt général, en vue d'un besoin collectif à satisfaire (2).

Par conséquent, au point de vue qui nous préoccupe exclusivement, la situation des individus vis-à-vis des services publics, on peut dire que les ressortissants du Saint-Siège bénéficieront au Vatican, dans l'ensemble, et sauf quelques exceptions (par exemple en matière commerciale et agricole, et l'on comprend cette exclusion), des mêmes services que ceux qu'assurent à leurs sujets les administrations publiques des autres Etats. Quant à leurs rapports personnels avec l'Administration du Saint-Siège, ils seront réglés par le droit administratif italien (3).

(1) Art. 21, (2^e alinéa), loi sur les Sources du Droit.

(2) C'est ainsi que le Saint-Siège a également adopté la législation italienne en ce qui concerne l'expropriation pour cause d'utilité publique et les travaux publics.

(3) Le Droit administratif italien réglera également le statut des biens meubles et immeubles, au point de vue du droit public et administratif (expropriation, servitudes d'utilité publique, etc.).

Toutefois, l'article 20, *d*), de la loi sur les Sources du Droit, contient sur ce dernier point une importante réserve : ce texte dispose bien que tout ce qui n'est pas visé par une loi pontificale, en matière administrative, et a pourtant besoin d'être réglementé, sera régi par la loi italienne, mais « sauf déclaration expresse, ajoute l'article en question, les lois et les règlements ci-dessus (italiens) ne sont pas appliqués pour ce qui concerne l'organisation des services publics, le traitement économique et juridique des fonctionnaires et employés..., les subsides accordés aux sujets..., les impôts, etc... »

Pour comprendre la portée de cette disposition, il faut se rappeler que la situation de l'individu vis-à-vis des services publics, se présente sous un double aspect : l'individu est, soit un collaborateur, soit un bénéficiaire : collaborateur en ce sens que, les services publics exigeant le concours d'activités personnelles, il est nécessairement un certain nombre d'individus qui sont appelés à collaborer à leur fonctionnement ; bénéficiaire en ce sens que les services publics, ayant pour but de satisfaire certains besoins individuels ou collectifs, profitent à un nombre plus ou moins indéterminé d'individus.

La collaboration revêt plusieurs formes ; c'est ou la fonction publique, ou la collaboration volontaire n'impliquant pas chez celui qui l'apporte la qualité de fonctionnaire public ; c'est enfin la collaboration forcée (service militaire). On comprend que le Saint-Siège ait tenu à écarter la législation italienne en ce qui concerne le statut de ses

fonctionnaires et les règles de la profession d'avocat, d'interprète, d'expert, par exemple (cas de collaboration volontaire n'impliquant pas la qualité de fonctionnaire public).

Quelles règles trouvons-nous, dans le Droit pontifical, en cette matière ? Il y a la loi sur l'organisation administrative du 7 juin 1929, pour le statut des fonctionnaires, et des règles antérieures à l'apparition de la Cité du Vatican, pour les avocats consistoriaux notamment.

Nous n'avons pas ici à étudier cette réglementation qui intéresse, non la condition des personnes, mais l'organisation des services publics. Si l'on envisage, par exemple, le cas du fonctionnaire, la condition de cette personne, c'est-à-dire la législation applicable à son état et à sa capacité, à ses rapports juridiques, n'est pas affectée par son admission à un emploi public, pas plus que ne le serait celle d'un autre individu à raison de son entrée dans telle ou telle profession. A ce principe général, il y a quelques exceptions : par exemple, l'individu qui devient commerçant est susceptible d'encourir certaines incapacités à raison des règles sur la faillite. Pour le fonctionnaire, il y a, par exemple en France, la nécessité d'une autorisation pour pouvoir se marier, en ce qui concerne les militaires. Nous ne croyons pas qu'il existe une disposition de ce genre dans la Cité du Vatican (1).

Ce qui, à notre avis, intéresse, à proprement

(1) Tout au moins n'existe-t-elle qu'en ce qui concerne les Gardes Suisses, qui doivent être célibataires.

parler, la situation des individus vis-à-vis des services publics, c'est l'aptitude à bénéficier de ceux-ci : il y a des services, tels que la police, qui poursuivent un but d'intérêt collectif, sans qu'il en résulte de profit spécial pour tel ou tel individu, sans que leur fonctionnement implique de prestations au profit de tel ou tel individu. Pour ceux-là aucune question ne se pose, au point de vue où nous sommes placés. A l'inverse, il y a des services qui, tout en étant destinés à satisfaire également l'intérêt général, sont tels que leur fonctionnement se traduit par des prestations au profit d'individus déterminés ; tels sont l'assistance, l'enseignement, l'hygiène publique, la prévoyance sociale. Le particulier a, de par les lois en vigueur, vis-à-vis de ces services, un statut légal ; quand il remplit certaines conditions, il a droit à telle ou telle prestation ; tel est du moins le principe, dans les Etats démocratiques modernes. En est-il de même dans la Cité du Vatican ? La loi sur les sources du Droit a écarté, comme nous l'avons vu ci-dessus, la législation italienne à l'effet de déterminer un tel statut ; on conçoit que cette détermination étant fonction, dans son caractère plus ou moins large, des disponibilités financières de l'Etat, le Saint-Siège ait entendu se réserver toute liberté à cet égard. C'est d'ailleurs à mesure que les services en question apparaîtront et se développeront, que les statuts de l'assisté, de l'élève, de l'assuré, obligatoire ou non, etc... se trouveront progressivement élaborés.

De tous les services de ce genre, celui qui sou-

lève les questions les plus délicates, au point de vue de la situation de l'individu, c'est le service de la justice. De la disposition de l'article 20, *d*) (loi sur les Sources du Droit), indiquée plus haut, il semble résulter que la loi pontificale décidera, à l'exclusion de la loi italienne, s'il y aura l'assistance judiciaire devant les tribunaux du Vatican, en tant qu'elle est un « subside » accordé par l'Administration aux sujets (art. 20, *d*, alinéa 1). Sur l'aptitude des particuliers à saisir les tribunaux du Vatican, il n'y a, si l'on considère l'individu en général, qu'à constater que la Cité du Vatican ne met aucune condition particulière à l'accès de ses tribunaux. Il ne se pose de question vraiment délicate en cette matière que si l'on se place au point de vue de la nationalité des plaideurs. Nous faisons ainsi allusion au problème des conflits de juridictions que nous examinerons au Chapitre IV du présent travail. Il ne paraît pas inutile, auparavant, de donner quelques indications sur le Service de la Justice au Vatican.

L'organisation judiciaire, dans la Cité du Vatican, est réglée, dans ses lignes essentielles, par les articles 9 et suivants de la loi fondamentale.

Il y a, comme par exemple en France à l'heure actuelle, quatre catégories de tribunaux :

1° Des tribunaux inférieurs (Justice de Paix, Tribunal de Simple Police) ;

a) Au Vatican, le Président du Tribunal de Première instance, dont nous parlerons plus loin, statue comme juge unique, en matière civile, sur tou-

tes les matières que la loi italienne attribue au Juge de Paix (art. 14, loi sur les Sources du Droit).

Il connaît, en outre (art. 15, loi sur les Sources du Droit) des « causes civiles ne portant pas sur une valeur de plus de 5.000 liras et les actions possessoires, de dénonciation, de nouvel œuvre et de préjudice causé. »

Les règles de procédure en vigueur en Italie, en ce qui concerne la Justice de Paix, sont applicables à cette juridiction. Le Président peut déléguer un juge dans cette fonction. L'appel est porté devant le Tribunal de première instance.

b) En matière pénale, il y a une juridiction inférieure, pour les contraventions. Elle est exercée par des fonctionnaires administratifs désignés par le Gouverneur. La procédure applicable est la procédure en vigueur en Italie en cette matière. L'appel, lorsqu'il est possible, est porté devant le Président du Tribunal de première instance ou un juge délégué par lui à cet effet (art. 12, loi fondamentale) ;

2° Le Tribunal ordinaire, en matière civile, comme en matière pénale, est le tribunal de première instance, institué dans la Cité du Vatican. C'est la juridiction de droit commun (1).

(1) Jusqu'à ce jour, deux affaires pénales sont venues à notre connaissance. Le 24 novembre 1929, Mgr. Smit, à Saint-Pierre, fut menacé d'un revolver par une Suédoise ; celle-ci bénéficia d'une ordonnance de non-lieu, rendue « au nom de la Très Sainte Trinité ». Le 14 décembre suivant (voir LESOURD, *op. cit.*, p. 62), en janvier 1930, Guiseppe de Paolis, pris en flagrant délit de vol dans la basilique de Saint-Pierre, a été condamné à trois mois de réclusion (voir la *Croix* du 31 janvier 1930).

Il se compose d'un Président, de deux juges titulaires et d'un suppléant. Les fonctions de ministère public sont confiées à un avocat consistorial. Au commencement de chaque année, le Président désigne un juge pour l'Instruction (art. 10 et 13, loi fondamentale). Le pouvoir disciplinaire est exercé par le *Tribunal Supérieur de la Signature* dont nous parlerons plus loin.

La représentation et la plaidoirie sont réservées aux avocats consistoriaux. L'appel des jugements de ce tribunal est porté devant la *Sainte-Rote Romaine*.

3° La juridiction normale d'appel est la *Sainte-Rote Romaine*.

Ce tribunal joint à ses fonctions civiles, de nombreuses attributions religieuses. Il est composé de douze Prélats (1) qui portent le titre d'Auditeurs et qui sont nommés par le Pape, sur la présentation qui lui en est faite, pour quelques-uns, par certaines Puissances étrangères. Les douze Auditeurs de la Rote forment deux Chambres.

Autrefois, c'est-à-dire avant 1870, il y avait généralement devant la « Sacrée Rote » (2) un appel possible d'une Chambre à l'autre, c'est-à-dire qu'une affaire jugée en première instance, pouvait être l'objet de deux appels successifs devant la Sacrée Rote, les plaideurs ayant ainsi trois degrés de juridiction à parcourir. Toutes les législations modernes ont, depuis longtemps, renoncé à cette

(1) M. PUJOS, *De la législation civile, criminelle et administrative des Etats Pontificaux*, Paris, Cotillon, 1862.

(2) Autre nom que l'on donne à ce tribunal.

multiplication des recours ; la règle est maintenant le double degré de juridiction exclusivement. Comme la procédure civile et pénale du Royaume d'Italie gouverne en principe le fonctionnement de tous les tribunaux vaticans de l'Ordre temporel, il y a lieu d'estimer que la Sacrée Rote n'observera plus les anciens errements du double appel.

Lorsqu'une affaire a été jugée en appel, ou lorsqu'un jugement ne comporte pas d'appel, la décision intervenue, étant ainsi en dernier ressort, ne peut plus être attaquée que par la voie extraordinaire du recours au *Tribunal Suprême de la Signature*.

4° Le *Tribunal Suprême de la Signature* joue, dans le domaine temporel, le rôle d'une Cour de Cassation.

Ce Tribunal jouait au Vatican, avant 1870, un double rôle administratif et judiciaire (1). Il est encore investi, en vertu de la législation nouvelle, du pouvoir disciplinaire à l'égard des fonctionnaires judiciaires du Saint-Siège.

Il est présidé par un Cardinal qui porte le titre de Préfet de la Signature ; il comprend sept Prélats votants, un Prélat auditeur, un Magistrat auditeur du Cardinal-Préfet et des Prélats référendaires qui reçoivent les recours et n'ont que voix consultative.

Ce tribunal est appelé à fonctionner dans les mêmes conditions que la Cour de Cassation existant dans le Royaume d'Italie, par application du

(1) PUJOS, *op. cit.*, p. 129.

Code de procédure civile italien, introduit dans la Cité du Vatican.

Bien entendu, subsistent toujours au Vatican tous les tribunaux ou commissions qui exercent des juridictions spéciales ou générales, mais qui ne ressortissent pas à l'administration de la Justice de la Cité ; tels sont les Tribunaux de la *Dateria Apostolica*, de la Congrégation de l'*Index*, etc... dont le premier a la mission de distribuer à toute la Chrétienté les dispenses pour les mariages, les collations de bénéfices, etc., et dont le second approuve ou condamne les ouvrages, suivant qu'ils sont ou non conformes à la doctrine catholique ou à la règle morale.

§ 4. — CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE LA LÉGISLATION EN DROIT PRIVÉ

En matière civile, dans la Cité du Vatican, il y a deux systèmes en vigueur : l'un pour les clercs et les religieux, c'est le *Codex juris canonici* ; l'autre pour les laïcs, c'est le Code civil italien, tel qu'il était rédigé au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur les Sources du Droit, soit le 7 juin 1929 (1).

(1) Avant les événements de 1870, les Etats Pontificaux avaient adopté, à peu de chose près, comme beaucoup d'autres Etats en Europe, le Code civil Français. Tel avait été l'objet du règlement publié le 10 nov. 1834 par Grégoire XVI. Dès 1821, le Cardinal Consalvi avait introduit dans les Etats Pontificaux le Code de commerce français.

De même, le Cardinal Bometti avait promulgué le 10 septembre 1832 un règlement sur les délits et peines qui n'était qu'une reproduction du Code pénal français.

Bien entendu, il y avait déjà pour les clercs et reli-

L'Etat pontifical consacre donc, dans une certaine mesure, un régime de personnalité des lois qui rappelle l'état de choses existant à l'époque médiévale.

Rappelons que la coexistence de plusieurs législations différentes en matière civile se rencontre encore aujourd'hui dans la pratique, bien qu'elle soit incompatible avec la tendance de l'Etat démocratique moderne à l'homogénéité. Signalons, par exemple, le cas des colonies françaises où les indigènes ont conservé le bénéfice de leurs anciennes coutumes.

Dans l'Etat du Vatican, cette dualité de législations, fondée sur la distinction nécessaire entre les clercs et les laïcs, posée par le Droit canon, n'existe d'ailleurs que pour certaines matières du Droit privé : la capacité d'accomplir des actes juridiques, d'acquérir ou de disposer entre vifs ou à

gieux des règlements ecclésiastiques constituant, pour des personnes d'exception, un régime particulier.

Déjà, notamment, pour le Code criminel, on avait tenu compte du fait que le peuple des Etats Pontificaux appartient à un Etat qui est le siège de la Religion et de la capitale du monde catholique. C'est pourquoi on y trouve des dispositions inconnues dans le Code français, relatives notamment à la répression des sacrilèges ; dans le même sens, on y trouve l'institution du droit d'asile, au bénéfice des criminels qui se réfugient dans les lieux sacrés.

L'organisation judiciaire dans les Etats pontificaux avant 1870, s'opposait à celle des Etats démocratiques modernes par deux points tout à fait importants : d'une part la magistrature ne bénéficiait pas de l'inamovibilité et, d'autre part, la justice criminelle était rendue à huis clos. Cette dernière disposition se justifiait par ce fait qu'on voulait éviter aux témoins les poursuites vindicatives des membres de la famille de l'accusé. Il y avait là un régime exceptionnel fondé sur une donnée particulière du tempérament italien. (M. PUJOS, *op. cit.*).

cause de mort (voir art. 11, b), de la loi sur les Sources du Droit).

Toutes les autres dispositions du Code civil italien sont communes à tous les sujets du Pape, mais ce code n'est pas introduit intégralement dans l'Etat pontifical ; il y a quelques points sur lesquels la loi vaticane s'y substitue : les règles propres à la citoyenneté vaticane y remplacent les dispositions relatives à la nationalité ; le mariage est exclusivement réglé par la loi canonique ; l'adoption est autorisée par le Souverain Pontife. La prescription, quant aux biens ecclésiastiques, reste réglée par les Canons 1508-1512 du *Codex juris canonici*, en tenant compte en outre de la disposition contenue dans le canon 63, § 2 du même *Codex* ; les donations et les legs à cause de mort en faveur des œuvres pieuses sont réglées par les canons 1513-1517 du même *Codex*.

D'autre part, la Cité du Vatican a organisé son service de l'état civil, du notariat et du régime foncier (1) : les actes de naissance, de mariage et de décès sont dressés à l'occasion du baptême, du mariage ou de la célébration des funérailles et sont conservés par le curé qui en remet une copie au Gouverneur ; les registres de citoyenneté et d'anagraphes sont tenus par le Gouverneur, par le moyen d'un service créé à cet effet ; les fonctions

(1) L'Etat pontifical actuel emprunte ici à l'Italie une institution que le Royaume a recueillie lui-même autrefois des anciens Etats Pontificaux dans lesquels le cadastre existait déjà depuis 1361. *Organisation administrative des Etats de l'Eglise*, Mémoire communiqué... *op. cit.*).

de notaire sont exercées par les avocats consistoriaux désignés par le Gouverneur, en observant, sous les réserves de l'art. 3, la législation notariale du Royaume d'Italie ; les archives notariales sont tenues par le Gouverneur.

C'est également le Code de Commerce italien qui règle les matières commerciales dans la Cité du Vatican, pour autant qu'il puisse s'y dérouler des opérations commerciales, étant données les dispositions que nous avons étudiées au paragraphe précédent (art. 12, loi sur les Sources du Droit).

De même la procédure civile est réglée par le Code de procédure civile en vigueur en Italie, sous réserve des modifications nécessaires pour adapter ce Code à l'organisation judiciaire de la Cité du Vatican.

Il faut noter qu'en vertu de l'art. 19 de la loi sur les Sources du Droit, en matière pénale ou civile, même dans les cas où les dispositions de procédure du *Codex juris canonici* ne s'appliquent pas, tout serment prêté par les parties, les témoins, les experts ou toute autre personne, est soumis aux formes observées devant les tribunaux ecclésiastiques.

§ 5. — LES CONVENTIONS INTERNATIONALES RELATIVES A DES DROITS PRIVÉS

Parmi les différents traités connus dans la pratique diplomatique, il en est qui s'occupent normalement des intérêts privés des hommes. Ce sont ceux-

ci que l'on appelle les Traités ou Conventions internationales de droit privé (1).

Ces traités se divisent eux-mêmes en deux catégories : les uns sont relatifs à la matière de la condition des étrangers ; ces derniers, pour ce qui est de la Cité du Vatican, régleraient la condition des étrangers dans la Cité et celle de ses citoyens sur le territoire des Etats contractants ; les autres règlent les conflits de compétence législative et juridictionnelle entre les Etats contractants et peuvent intéresser par suite n'importe quelle personne.

Nous réservant d'étudier les dispositions positives qui peuvent exister à ce sujet, dans la Cité du Vatican, au cours des chapitres suivants, consacrés à la condition des étrangers et aux conflits de lois, nous examinerons ici, seulement, le problème qui se pose touchant la participation éventuelle de la Cité du Vatican à de tels accords internationaux.

Tandis que la Cité du Vatican est un Etat dont on ne peut nier l'aptitude à conclure des traités avec les autres Etats, le Saint-Siège a renoncé, en vertu de l'art. 24 du Traité du Latran, à participer aux compétitions temporelles entre les autres Etats et aux Congrès internationaux convoqués à cette fin.

Il est indéniable que le Saint-Siège conserve le droit d'adhérer à des conventions internationales qui seraient arrêtées au cours de conférences diplomatiques, tout au moins à celles de ces conventions qui seraient de nature à intéresser les

(1) Voir M. CAPITANT, *De la détermination des individus dont le statut juridique est influencé par les traités de Droit privé*, Thèse, Paris, 1927.

droits privés de ses sujets. L'adhésion du Saint-Siège nous paraît même nécessaire pour que les citoyens vaticans puissent invoquer le bénéfice de ces conventions à l'étranger. Les étrangers, dans le Vatican, en ont dès maintenant le bénéfice en vertu de la législation italienne introduite dans la Cité du Vatican ; mais, à défaut de l'adhésion du Saint-Siège, les Etats étrangers, parties aux conventions acceptées par l'Italie, continueront à n'en reconnaître les effets qu'au profit des Italiens, à l'exclusion des citoyens vaticans.

Mais l'adhésion du Saint-Siège aux conventions déjà signées et ratifiées par l'Italie ou à des conventions nouvelles ne sera pas toujours possible. Nous pensons ici aux conventions qui, au lieu d'ouvrir la faculté d'adhésion à toutes les puissances, sans conditions, la limitent aux puissances ayant pris part à la négociation, la subordonnent à l'assentiment exprès ou tacite de celles-ci, ou de la majorité d'entre elles, ou la limitent par la réserve qu'en cas d'opposition à la demande d'adhésion celle-ci ne produira ses effets qu'à l'égard des Puissances ayant donné leur assentiment (1). Dans tous les cas, l'Etat a tout intérêt à prendre part aux négociations, à envoyer un représentant à la Conférence diplomatique en question. On ne saurait prévoir en cette matière une représentation du Saint-Siège par l'Italie, car une telle solution transformerait quelque peu les rapports de ces deux

(1) P. FAUCHILLE, *Traité de Droit international public*, Paix, 3^e partie, p. 362.

Etats en une sorte de protectorat international, ce que le Souverain Pontife tient avant tout à éviter absolument, ainsi qu'il en a constamment manifesté la volonté très ferme.

Nous inclinerons à estimer que le Saint-Siège devrait être admis à participer aux conférences de droit international privé, lorsqu'elles peuvent, par leur objet, présenter un intérêt pour les citoyens vaticans, l'article 24 du Traité devant, à notre avis, être interprété *stricto sensu*. Il semble en effet, que le texte écarte seulement les questions d'ordre politique. Or, dans l'espèce, il s'agit d'administration internationale, puisque les intérêts en cause sont essentiellement d'ordre privé.

§ 6. — CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE LA LÉGISLATION EN DROIT PÉNAL

Comme pour le Droit civil et commercial, la loi sur les Sources du Droit renvoie, pour le droit pénal, à la législation pénale en vigueur en Italie au 7 juin 1929 (art. 4, loi sur les Sources du Droit).

Les articles 4 à 10 de cette loi contiennent un certain nombre de dispositions qui se substituent à la législation italienne sur les points qu'elles visent. Nous avons mentionné l'une de ces dispositions au paragraphe 1 du présent chapitre. Nous examinerons les autres en étudiant la condition des étrangers (chapitre III) et le Droit pénal international du Saint-Siège, car elles se réfèrent à ces deux matières. Il en sera de même des dispositions qui figurent à l'article 22 du Traité du Latran.

Nous n'avons à nous arrêter ici, au point de vue de la situation de l'individu, en général, qu'à une autre règle édictée, en matière pénale, par le Saint-Siège et qui figure à l'article 23 de la loi sur les Sources du Droit : « Chaque fois que les prescriptions pénales de la législation du Royaume d'Italie auxquelles on doit recourir à titre supplétif sont pour un motif quelconque inapplicables, et qu'il n'existe pas d'autre disposition pénale spéciale, le juge, si un acte est commis qui offense les principes de la religion ou de la morale, l'ordre public ou la sûreté des personnes ou des choses, peut appliquer au coupable, sans préjudice des mesures et des peines spirituelles prévues par le Droit canonique, la peine de l'amende jusqu'à concurrence de 9.000 livres ou celle de la prison jusqu'à concurrence de six mois. »

Le pouvoir qui est accordé, en ces termes, au juge, dans la Cité du Vatican, paraît bien constituer une dérogation au principe qui est à la base du Droit pénal dans les Etats modernes et que l'on énonce par cet adage : *Nulla poena sine lege*. Il appartiendra, en effet, au tribunal saisi, de définir dans chaque cas en quoi a consisté l'offense à la religion, à la morale, à l'ordre public ou à la sûreté des personnes ou des choses, qui constitue le délit. Les coupables ne pourront avoir connu à l'avance l'opinion des magistrats à cet égard.

Dans tout autre Etat, une disposition de ce genre semblerait très dangereuse pour la liberté. Dans la Cité du Vatican, le pouvoir ne repose pas sur le principe politique de la majorité des suf-

frages. Il a sa source dans une souveraineté spirituelle, dont l'autorité est bien supérieure à celle que donne la loi du plus grand nombre. La souveraineté nationale est la source d'une conception de la justice qui peut toujours prêter à des discussions et qui doit s'exprimer dans des lois délibérées en présence des arguments présentés par la minorité. La souveraineté spirituelle du Saint-Siège est exclusive de tout débat ; elle s'impose par elle-même au respect des sujets. Dans la mesure où, sur le territoire du Vatican, elle préside à un gouvernement temporel, il est concevable qu'elle entraîne l'abandon de certaines des garanties que le droit public des Etats démocratiques a dû prévoir contre les abus possibles de la loi de la majorité.

Cette dernière observation sur le Droit interne de la Cité du Vatican, que nous avons été amené à faire à l'occasion des principes généraux du Droit pénal en vigueur dans le nouvel Etat, a d'ailleurs une portée qui dépasse le domaine de la répression pénale. Elle vaut pour tous les autres aspects de la situation de l'individu dans l'Etat pontifical. Elle explique et justifie le régime singulièrement restrictif des libertés individuelles que nous avons décrit ci-dessus. Elle termine, par conséquent, l'exposé sommaire que nous avons voulu faire de la situation de l'individu en général dans la Cité du Vatican.

CHAPITRE II

La Citoyenneté Vaticane

La nationalité « est le lien politique et juridique qui unit un individu à l'Etat » (1).

La Cité du Vatican comportant, comme tout autre Etat, non seulement un territoire, mais aussi une population, doit pouvoir concéder une nationalité. Cette question est résolue dans le Traité du Latran, par les art. 9 et 21. On a pu dire que ces textes introduisent des innovations caractérisées dans les institutions aujourd'hui existantes du droit international public et privé, concernant l'état des personnes (2).

Nous diviserons l'étude de ces dispositions en trois paragraphes :

1° Principes généraux qui sont à la base de la réglementation de la citoyenneté vaticane ;

2° Conditions d'acquisition et de perte de la citoyenneté vaticane ;

3° Rapports entre, d'une part, le droit de la citoyenneté vaticane et, d'autre part, le droit de la

(1) PILLET et NIBOYET, *Manuel de Droit international privé*, Paris, 1924, p. 44.

(2) Y. DE LA BRIÈRE, *Le Traité du Latran et le nouvel Etat Pontifical*, in *Revue de Droit international et de législation comparée*, 1929, p. 145.

nationalité des autres pays, Italie et France en particulier.

§ 1. — PRINCIPES GÉNÉRAUX

En principe, chaque Etat possède une indépendance absolue dans la fixation des règles de droit qui déterminent les conditions d'acquisition et de perte de sa nationalité.

Pour le bon ordre international, et dans l'intérêt particulier des individus et l'intérêt général de chaque communauté politique, il faut que tout individu ait une nationalité et n'en ait qu'une seule. Pour que tout individu ait une nationalité, il importe que les législations attribuent une nationalité aux particuliers dès leur naissance.

D'autre part, c'est un principe reconnu dans les gouvernements modernes, que les hommes doivent pouvoir changer de nationalité. A ce point de vue, l'Etat a des intérêts à sauvegarder et dès lors on ne peut s'étonner qu'il fixe des conditions pour l'acquisition et la perte volontaire de sa nationalité.

La nationalité étant le procédé par lequel l'Etat recrute ses ressortissants, cette notion apparaît ainsi comme une notion politique au premier chef; c'est pourquoi l'on dit que la nationalité est une matière relevant du droit public, ainsi que l'a proclamé la Cour de Cassation française, toutes chambres réunies (1).

(1) 2 février 1921. Deux arrêts : Min. public c/ Colom et Min. public c/ Kroll. DALLOZ 1921-1-1.

On comprend, dans ces conditions, que les Etats revendiquent une indépendance absolue dans la fixation, par leur législation, des règles sur la nationalité. De cette indépendance, naissent des conflits de nationalité, chaque Etat s'occupant rarement des décisions que les autres Etats ont pu prendre et qui contrarient parfois les siennes. Il résultera de ces conflits l'existence d'individus sans nationalité, ou à double nationalité (conflits négatifs ou positifs de nationalité).

Seules des conventions diplomatiques peuvent, à défaut de mesures unilatérales, prises bien rarement, atténuer la rigueur de ces conflits dans les rapports des Etats signataires, mais elles sont en bien petit nombre (1).

La Société des Nations a institué un comité d'experts pour la codification progressive du droit international ; une première conférence de codification, organisée par l'Assemblée de la Société des Nations doit se réunir à la Haye ; son programme comporte, entre autres, la matière de la nationalité et de certains conflits qu'elle soulève.

Etant donnés ces principes, le Saint-Siège est dans une situation particulière à l'égard du problème de la nationalité. Par le Traité du Latran, il a renoncé, dans une très large mesure, à l'indépendance qui appartient à tout Etat dans la fixation des règles de la nationalité. Il faut observer que cette renonciation a été, de la part de la Papauté, tout à fait consciente et mûrement délibé-

(1) Voir PILLET et NIBOYET, *op. cit.*, p. 240.

rée, car elle correspondait, chez le Souverain Pontife, au souci de débarrasser le plus possible son gouvernement des préoccupations d'ordre matériel que comporte l'administration des intérêts d'une population tant soit peu importante.

Par le Traité du Latran, le Pape se voit reconnaître, en principe, la souveraineté sur les habitants du territoire qui est abandonné par l'Italie, ceci conduisant à rapprocher l'acte accompli des ordinaires cessions de territoire entre Etats. C'est ce qu'exprime le Traité (art. 9) en disant : « En conformité avec les règles du droit international, sont sujettes à la souveraineté du Saint-Siège, toutes les personnes ayant une résidence stable dans la Cité du Vatican. »

Mais le traité interdit pour l'avenir au nouvel Etat de légiférer librement sur la nationalité, en ce sens que la citoyenneté vaticane ne peut être acquise que par certains modes limitativement déterminés, de sorte que sont exclus les modes d'acquisition utilisés pour fixer la nationalité des individus dès leur naissance : l'acquisition *jure soli* ou *jure sanguinis*. Seule la résidence stable dans la Cité vaticane, ou l'acquisition de la qualité de Cardinal, jointe à la résidence dans Rome (art. 21) peuvent permettre l'attribution de la citoyenneté vaticane.

Ce qui distingue foncièrement, par ailleurs, le Traité du Latran des autres conventions diplomatiques connues, c'est le manque d'égalité et de réciprocité entre les engagements des deux parties contractantes en matière de nationalité. Le Saint-

Siège prend un engagement *général et absolu* de ne pas déterminer sa nationalité, même vis-à-vis des Etats tiers, d'une façon différente de celle que prévoit le Traité, qui est en quelque sorte l'acte de naissance du nouvel Etat (et qui en est aussi, par certaines de ses dispositions, la Charte constitutionnelle, au même titre que la loi fondamentale du 7 juin 1929) ; l'engagement du Saint-Siège n'est pas contracté exclusivement à l'égard de l'Italie. Celle-ci au contraire ne renonce pas, pour sa part, à son indépendance législative, dans des conditions analogues ; elle n'y renonce que dans la mesure où elle doit modifier sa loi sur la nationalité, pour la mettre d'accord avec les règles fixées dans le Traité du Latran concernant les sujets du Saint-Siège.

En d'autres termes les clauses des accords du Latran relatives à la citoyenneté vaticane deviennent pour le Saint-Siège une loi internationale, qu'il ne pourrait transgresser sous prétexte que les accords sont « *res inter alios acta* » à l'égard des pays tiers, tandis que l'Italie conserve, dans l'état actuel des choses, le droit absolu de régler comme il lui plaît la question de la nationalité, sous réserve des engagements qu'elle a contractés vis-à-vis de la Cité du Vatican, et *vis-à-vis de celle-ci seulement*.

Nous allons examiner, dans le paragraphe suivant, les conséquences de la restriction apportée ainsi à l'indépendance législative du Saint-Siège en cette matière, en étudiant les dispositions de la loi du 7 juin 1929 sur la citoyenneté vaticane.

§ 2. — ACQUISITION ET PERTE DE LA CITOYENNETÉ VATICANE (1)

D'après les articles 9 et 21 du Traité, sont citoyens de la Cité du Vatican :

a) Toutes les personnes ayant une résidence stable dans cette Cité ;

b) Les Cardinaux résidant à Rome, même en dehors de la Cité du Vatican.

La loi sur le droit de cité et de séjour du 7 juin 1929, ne pouvait évidemment aller au-delà des limites posées par le Traité ; en fait, il semble qu'elle a plutôt restreint encore les cas dans lesquels la citoyenneté vaticane peut être obtenue.

M. Niboyet a trouvé une formule intéressante pour qualifier le système de nationalité auquel la

(1) Au sujet de l'expression « citoyenneté », employée au lieu et place de celle de nationalité pour qualifier l'algèbre pontificale, nous croyons devoir citer les remarques, faites par M. ZEBALLOS dans son livre sur la nationalité : « Il est nécessaire de ne pas oublier le génie de chaque langue en tenant compte de ce que, s'il s'agit de trouver des équivalents français ou espagnols au mot *cittadinanza*, nous avons recours aux vocables *citoyens* ou *ciudadania*, qui renferment un sens limité. Le mot *ciudadano* (citoyen) exprime uniquement l'exercice des droits politiques, alors que dans le Droit italien, le mot *cittadinanza* comprend tout ce qui constitue un attribut de la nationalité. » (*La Nationalité*, I, p. 325.) « Les Italiens font l'usage des termes *sudditanza* (sujets) et *cittadinanza* (qualité de citoyen) expressions politiques qui ne signifient pas la même chose, parce que tous les *sujets* italiens ne sont pas *citoyens*. Le sont seulement ceux qui ont le droit de voter et d'exercer ainsi la souveraineté nationale. Les femmes, les enfants, les incapables, les mineurs d'âge et les étrangers ne sont pas citoyens. Tous les citoyens sont obligés d'être nationaux et d'appartenir à la communauté politique. Cependant les auteurs italiens les plus importants sont d'accord avec Fiore pour appeler *cittadinanza* la nationalité en général. » (*La Nationalité*, I, p. 169).

Papauté semble s'être ralliée. Il dit que c'est une « nationalité de fonction » (1). Cette expression, comme nous le verrons, éclaire bien le caractère dominant du régime de la citoyenneté vaticane, dont l'acquisition et la perte dépendent, dans la mesure la plus large, de l'acceptation et du retrait d'un emploi dans les services du Saint-Siège. Toutefois, ce n'est là qu'une formule ; son auteur ne semble pas y avoir attaché lui-même une valeur juridique à proprement parler et avoir voulu construire sur cette notion toute une théorie nouvelle de la nationalité. On ne connaît pas, en effet, dans la pratique, la nationalité de fonction comme institution juridique ; notre tâche est donc de traiter de la nationalité vaticane à la lumière des règles normales de la nationalité

Ce qui, au surplus, nous incline à ne pas accorder une portée véritablement juridique au fait que la citoyenneté vaticane est en rapport étroit avec l'occupation d'un poste dans les services du Saint-Siège, c'est que, comme nous allons le voir, c'est moins l'obtention de ce poste que la résidence dans le Vatican, qui détermine l'attribution de cette citoyenneté, et ceci tant en vertu du traité que de la loi pontificale.

La citoyenneté vaticane ne doit donc pas être située en dehors des cadres normaux de la nationalité. En effet, les modes ordinaires d'organisation de la nationalité tels qu'on les trouve consa-

(1) *Revue de Droit international, de Sciences diplomatiques et politiques* (SORTILE), Genève, avril-juin 1929, p. 99-111.

crés dans les législations positives sont les suivants : 1° : à raison de la nationalité des parents ; 2° : à raison de la naissance sur le territoire ; 3° : par le mariage ; 4° : par la naturalisation ; 5° : par un changement de souveraineté consécutif à une cession de territoire.

Or les modes d'acquisition de la citoyenneté vaticane rentrent dans cette énumération ; il n'y en a aucun qu'il soit impossible d'assimiler à l'une quelconque des catégories que nous venons de mentionner.

D'autre part, la notion de nationalité fonctionnelle pourrait peut-être faire croire que la citoyenneté vaticane n'affecte l'état de celui qui l'acquiert qu'à l'intérieur de la Cité du Vatican : le Français, l'Italien, en devenant citoyen vatican n'acquerrait son statut nouveau qu'à l'intérieur du Vatican ; partout ailleurs il resterait Français ou Italien. On sait (1) que dans l'empire britannique, de nombreuses lois coloniales admettent des étrangers à la qualité de sujets britanniques dans les colonies, mais que cette naturalisation, dite coloniale, n'a d'effets que sur le territoire de la possession anglaise considérée (2). Dans le Traité du Latran et dans la loi pontificale, nous ne trouvons rien qui permette de voir une restriction de ce genre en ce qui concerne la citoyenneté vaticane. L'Italie s'est

(1) Voir R. KIEFÉ, *La Nationalité des personnes dans l'Empire britannique*, Thèse, Paris, 1926, p. 143 et s.

(2) C'est ce qui se produit notamment à l'île Maurice pour les Missionnaires français, qui ne peuvent exercer leur apostolat que sous le couvert de la nationalité anglaise.

expressément engagée à considérer comme citoyen vatican l'Italien qui acquiert cette qualité en vertu du droit de la Cité du Vatican. De ce côté il n'y a donc aucune particularité qui permette de croire que l'institution que nous étudions a un caractère exceptionnel, justifiant l'emploi du qualificatif de « fonctionnelle », tout au moins au point de vue strictement juridique.

La nationalité peut se fonder sur le *jus soli* ou sur le *jus sanguinis* ; le premier système (en honneur dans certains Etats de l'Amérique latine, qui parfois le pratiquent de façon outrancière) donne la qualité de citoyen (ou de sujet) à quiconque vit sur le territoire de l'Etat ; c'est la filiation au contraire qui est à la base du deuxième système, celui de l'acquisition de la nationalité *jure sanguinis*. L'un et l'autre procédé, il est vrai, peuvent fort bien se compléter et c'est ce qui, en fait, se produit fréquemment.

Le système qui régit la citoyenneté vaticane est intermédiaire entre ces deux solutions extrêmes. Ce qui le caractérise, c'est que, d'une part, on ne rencontre pas de cas de nationalité d'origine, par le simple fait de la naissance et, en sens inverse, que le régime adopté n'est pas purement et simplement borné à la nationalité acquise volontairement, par la naturalisation.

Dans le cas de nationalité acquise, celui qui prend la qualité de citoyen vatican a déjà en général une autre nationalité.

Il en est ainsi dans cinq cas :

1° L'élévation à la dignité de Cardinal quand le bénéficiaire doit résider dans Rome ;

2° La nomination à un poste comportant légalement l'obligation de résider dans le Vatican ;

3° La désignation à une fonction ne comportant pas légalement cette obligation, si, par ailleurs, se joint à cette désignation l'autorisation donnée par le Souverain Pontife, pour certaines fonctions, ou par le Gouverneur, pour les autres, de résider dans le Vatican ;

4° L'autorisation donnée par le Souverain Pontife de résider dans le Vatican, avec concession ou conservation du droit de cité, sans autres conditions ;

5° L'existence du lien de parenté avec un citoyen vatican, aux degrés suivants : conjoints, descendants, ascendants, frères et sœurs, si à ce lien de parenté sont jointes les conditions suivantes : les fils doivent avoir moins de vingt-cinq ans et les filles n'être pas mariées ; les frères, sœurs et ascendants doivent être à la charge du citoyen vatican ; en principe les frères quittent la Cité quand ils ont vingt-cinq ans et les sœurs quand elles se marient (1). Pour les uns comme pour les autres, l'autorisation de résider, accordée par le Souverain Pontife, est indispensable.

Ainsi parfois, il s'agit d'une nationalité en quel-

(1) Voir en appendice les art. 1, 2, 3, 4 et 5 de la loi sur la citoyenneté, qui contiennent une réglementation minutieuse.

que sorte imposée ; dans d'autres cas, il n'y a pas de véritable nationalisation, puisque l'acquisition de la citoyenneté résulte d'un fait, l'autorisation de résider, autorisation qui dépend toujours, il est vrai, de l'arbitraire du Souverain.

L'avant-projet de convention sur la nationalité, proposé par M. Rundstein, au cours des travaux du Comité d'experts pour la codification du droit international, contient un art. 6 ainsi conçu (§ premier) :

« La nationalisation ne doit jamais être conférée à un étranger sans qu'il en ait manifesté la volonté ou du moins sans qu'il lui soit permis de la refuser. » (1).

Dans la Cité du Vatican, il y a, évidemment, des règles canoniques au sujet de la collation des emplois qui entraînent des solutions en apparence contraires à ce principe. Nous disons *en apparence*, seulement, car il ne faut pas oublier que nous nous trouvons ici sur le plan théologique, où le principe en question, fait pour le droit positif, laïc et neutre, peut ne plus se trouver fondé. Même dans le cas de nationalité imposée, le souverain est libre de modifier sa législation en ce qu'elle stipule l'obligation de résider comme inhérente à la désignation à telle ou telle fonction.

La législation vaticane n'a prévu aucun cas de nationalité acquise à la naissance, de nationalité

(1) Société des Nations, Comité d'experts pour la Codification (Nationalité, C. 73, M. 38).

d'origine proprement dite. Dans le cas de la naissance, dans la Cité vaticane, d'un enfant issu d'un mariage entre citoyens vaticans, cet enfant n'a pas, *ipso facto*, la « nationalité vaticane ». Par conséquent, il risque fort de n'avoir aucune nationalité, puisque, ses parents n'ayant pas, par hypothèse, une nationalité étrangère, il ne pourrait pas en acquérir une *jure sanguinis*, et que la loi vaticane ne reconnaît pas le mode d'acquisition *jure soli*. Pour que cet enfant puisse obtenir la citoyenneté vaticane, il est indispensable que le Souverain Pontife lui accorde l'autorisation de résider dans la Cité.

De toutes façons, dans tous les cas sus-énoncés, la citoyenneté vaticane a toujours un caractère temporaire puisqu'elle est attachée soit à une dignité ou à une fonction, qu'il est toujours loisible au Souverain Pontife de retirer et qui, sauf dans le cas de collation à vie, cesse forcément avec l'âge de la retraite, soit à une autorisation qui est toujours révocable (voir art. 9 sur la citoyenneté).

Ce caractère temporaire de la citoyenneté vaticane est évidemment en opposition avec la notion habituelle du lien national, avec l'essence intime de celui-ci. Si la nationalité est, au point de vue juridique, un lien politique, il faut observer que son fondement sociologique réside dans le fait de l'existence comme élément constitutif des Etats modernes de ce « vouloir-vivre collectif » qui est au fond de l'idée de nation et de patrie. Or, ce vouloir-vivre collectif est essentiellement, par nature, orienté vers l'idée de perpétuité. C'est pour tou-

jours en principe que le national est attaché, volontairement dans le cas de naturalisation, à telle patrie, dont il conçoit le maintien et le développement comme étant sans fin.

Il est évident que, à ce point de vue, la Cité du Vatican n'est pas une patrie pour ses membres. Si l'Eglise catholique est conçue comme perpétuelle, la solution que le Traité du Latran apporte à la question romaine n'est qu'une solution parmi d'autres possibles, et la Papauté elle-même en a noté le caractère « historique » par la liaison qu'elle a voulu établir entre le traité qui la consacre et le Concordat qui règle les rapports entre l'Italie et le Saint-Siège. Le Concordat serait évidemment sujet à revision si l'attitude du gouvernement italien venait à se modifier. Il constitue un contrat synallagmatique et, en outre, un règlement pour l'avenir qui tombe sous le coup de diverses causes d'extinction des traités, telles que la clause *rebus sic stantibus* ou la clause *non adimpleti contractus*. Le traité, comportant des clauses territoriales, aurait pu échapper en principe, pour ces dispositions « transitives », aux causes d'extinction du Concordat. Une cession de territoire est parfaite et définitive dès la conclusion du traité et s'exécute en une fois. Mais le Saint-Siège n'a pas voulu que le traité eût vraiment sur ce point un tel caractère. Il est lié au sort du Concordat, même dans ses clauses territoriales. La Cité du Vatican a donc une existence, dans une certaine mesure, précaire. A ce titre, elle ne peut être une « Patrie ». D'ailleurs, elle n'est pas, comme les autres Etats, au

service de ses sujets, mais elle a une fin prééminente qui est l'intérêt de l'Eglise.

Ainsi s'explique le caractère temporaire de la citoyenneté vaticane. C'est également la raison pour laquelle le Saint-Siège a entendu se réserver, dans les limites des articles 9 et 21 du Traité, le pouvoir discrétionnaire du souverain dans l'attribution de cette citoyenneté, afin que le nombre des sujets dont le Pape a à répondre fût toujours réduit au strict nécessaire et que la Papauté ne fût pas embarrassée de soucis temporels pouvant aller jusqu'à la détourner, si peu que ce soit, de sa tâche essentielle.

Nous aurons peu de choses à dire sur les conditions dans lesquelles se perd la citoyenneté vaticane. Elles sont contenues implicitement dans la manière dont sont déterminés les modes d'acquisition. L'art. 6 de la loi sur la Citoyenneté dispose :

« La qualité de citoyen vatican se perd :

« a) Pour les Cardinaux quand, pour une raison quelconque, ils cessent de résider dans la Cité du Vatican ou dans Rome ;

« b) Pour tout citoyen, quand il abandonne volontairement sa résidence dans la Cité ;

« c) Pour les personnes indiquées dans le paragraphe b) de l'article premier, quand elles quittent les dignités, charges, offices ou emplois en raison desquels elles avaient l'obligation ou l'autorisation de résider dans la Cité ;

« d) Pour tout citoyen vatican, dont la résidence dans la Cité dépend des autorisations prévues par

les précédents articles, quand cette autorisation cesse de droit, conformément aux mêmes articles, ou quand elle est révoquée.

Les pouvoirs auxquels fait allusion le dernier paragraphe de l'article 4 restent toujours saufs, dans le but de permettre la conservation de la résidence dans la Cité et, dans certains cas, de la qualité de citoyen qui peut éventuellement s'y rattacher ».

Etant données, d'une part, les règles d'acquisition, d'autre part, les différentes manières dont se perd la citoyenneté, il est certain que, contrairement à l'intérêt des sujets du Pape, il arrivera que certains de ceux-ci se trouvent à un moment donné sans nationalité. Il semble qu'il y aura donc des conflits négatifs de nationalités ; il y aura aussi, vraisemblablement, des conflits positifs. Nous nous sommes réservé d'examiner cette question dans le paragraphe suivant. Ici, nous voudrions seulement signaler, en terminant, une disposition d'ordre interne, prise par la Papauté, dans l'intérêt des citoyens vaticans, et qui n'appelle d'ailleurs aucun commentaire : « Etant donné que l'étendue limitée de la Cité du Vatican ne permet pas à tous les descendants et collatéraux des citoyens de résider dans la Cité, avec les familles qu'ils viendraient à fonder, le Souverain Pontife, dans le but d'encourager la formation de nouveaux foyers et la natalité, se réserve, pour chaque cas séparément, en vertu de son pouvoir d'appréciation souverain et inaliénable, de prendre des mesures en faveur des nouvelles familles qui doivent abandonner la Cité du Vatican, en leur

concédaient au besoin, dans des conditions favorables, l'usage de locaux appartenant au Saint-Siège et situés sur le territoire du Royaume d'Italie « (art. 7 - loi sur la Citoyenneté).

Il va sans dire que les personnes dont la résidence se trouvera en dehors de la Cité du Vatican, n'auront pas la citoyenneté vaticane, exception faite pour les Cardinaux habitant Rome.

§ 3 — RAPPORTS DE LA CITOYENNETÉ VATICANE
AVEC LE DROIT ITALIEN DE LA NATIONALITÉ
D'UNE PART, ET CELUI DES ÉTATS TIERS
(FRANCE EN PARTICULIER) D'AUTRE PART.

Envisageons d'abord le cas de l'Italie.

Les dispositions relatives à la citoyenneté vaticane ne se concilient pas avec celles de la loi italienne sur la nationalité du 13 Juin 1912. Mais, par la ratification du Traité du Latran, cette loi se trouve modifiée en ce qui concerne les sujets du Pape, en ce sens que, pour ceux-ci, les prescriptions de la loi ne s'appliquent que sous réserve du Traité.

D'abord, dans tous les cas de citoyenneté vaticane acquise par un sujet italien, l'article 8 de la loi de 1912 doit s'effacer devant le traité. Voici les dispositions de ce texte : « Perd la nationalité :

1°.— Celui qui a spontanément acquis une nationalité étrangère et qui a déjà établi ou qui établit à l'étranger sa propre résidence ;

2°.— Celui qui, ayant acquis, sans le concours de sa propre volonté, la nationalité italienne, a déjà établi ou établit sa propre résidence à l'étranger ;

Toutefois dans les cas indiqués dans les numéros 1 et 2, le gouvernement peut dispenser de la condition du transfert de la résidence à l'étranger ;

3°.— Celui qui, ayant accepté un emploi d'un gouvernement étranger, ou ayant pris du service militaire pour une puissance étrangère, persiste à demeurer dans cette situation, nonobstant l'intimation du gouvernement italien d'avoir à abandonner l'emploi ou le service militaire dans un délai déterminé.

La perte de la nationalité, dans le cas prévu par le présent article, ne fait pas cesser l'obligation du service militaire, sauf cependant les facilités accordées par les lois spéciales.»

Comme l'observe M. Gaetano Morelli (1) l'acquisition de la citoyenneté vaticane constitue un fait juridique déterminant la perte de la nationalité italienne et, contrairement au texte précité, il n'est pas nécessaire que, en outre, la citoyenneté vaticane ait été acquise par l'intéressé de son plein gré, ou que l'intéressé déclare renoncer à la nationalité italienne. (art. 8, n° 2)

Pour les cardinaux résidant à Rome, le traité élimine même la condition de transfert de la résidence à l'étranger, posée par l'article 8 ci-dessus dans tous les cas.

D'autre part, il y a dans le traité une disposition très curieuse qui, en vue d'éviter l'apatridie des individus perdant la citoyenneté vaticane, modifie

(1) *Le traité entre le Saint-Siège et l'Italie*, in *Rivista di diritto internazionale* (1929), p. 201-236.

les règles italiennes de la réintégration et de la naturalisation (1). L'art. 9 (al. 2) du traité dispose :

« En cessant d'être sujettes à la souveraineté du St-Siège, les personnes mentionnées au paragraphe précédent, dans le cas où, aux termes de la loi italienne, indépendamment des circonstances de fait ci-dessus prévues, elles ne seraient pas à considérer comme munies d'une autre citoyenneté, seront en Italie, considérées sans autre formalité comme citoyens italiens ».

La nationalité sera donc, suivant les cas, recouvrée automatiquement par les anciens sujets italiens, ou acquise par des étrangers devenus citoy-

(1) Art. 9 de la loi italienne de 1912 :

« Celui qui a perdu la nationalité, en conséquence des dispositions des art. 7 et 8, peut la recouvrer :

1° S'il fournit le service militaire dans le royaume ou accepte un emploi de l'Etat ;

2° S'il déclare renoncer à la nationalité de l'Etat auquel il appartient, après avoir, au préalable, renoncé à l'emploi ou au service militaire à l'étranger, exercés malgré la défense du gouvernement italien et si, dans les deux ans, il a déjà établi, ou vient à établir, dans l'année de la renonciation, sa propre résidence dans le royaume ;

3° Après deux années de résidence dans le royaume, si la perte de la nationalité était dérivée de l'acquisition de la nationalité étrangère ;

« Toutefois, dans les cas indiqués aux n°s 2 et 3, le recouvrement de la nationalité demeurera inopérant si le gouvernement l'interdit. Une telle faculté pourra être exercée par le gouvernement pour des motifs graves et après avis préalable du Conseil d'Etat, dans le délai de trois mois à partir de l'accomplissement des conditions énoncées dans les dits n°s 2 et 3, si la dernière nationalité étrangère était celle d'un Etat européen. Dans le cas contraire, ledit délai sera de six mois.

« Est admis le recouvrement de la nationalité, sans l'obligation d'établir la résidence dans le royaume, en faveur de celui qui aurait pendant 2 ans abandonné la résidence dans l'Etat auquel il appartenait pour transférer cette résidence dans un autre Etat étranger dont il n'aurait pas pris la nationalité. Mais dans ce cas il est nécessaire d'obtenir la permission préalable du gouvernement à l'effet de recouvrer la nationalité italienne. »

ens vaticans et perdant cette citoyenneté, sans aucune des formalités prévues par la loi italienne pour la réintégration ou la naturalisation. Ainsi se trouve consacré, dans la législation italienne, un cas de nationalité *imposée*.

Mais il faut observer que cette solution a pour seul but d'éviter les cas d'apatridie; c'est pourquoi elle ne vise que d'anciens Italiens ou d'anciens étrangers perdant la citoyenneté vaticane sans recouvrer leur ancienne nationalité.

Si l'on envisage maintenant les rapports entre la loi vaticane et les lois étrangères, autres que la loi italienne, on découvre un autre aspect de la disposition contenue dans l'art. 9. AL. 2 du Traité.

Il est à présumer que la loi sur la citoyenneté vaticane va créer un conflit positif de nationalités : s'il est permis en effet au national d'un Etat donné de changer de nationalité, la plupart des Etats, et c'est ce que fait l'Italie, n'admettent cette naturalisation, qui leur enlève des ressortissants, que si elle est volontaire et apparaît comme un geste spontané de l'individu. C'est d'ailleurs là un principe de bon sens tellement évident, que bien rares doivent être les Etats démocratiques qui oseraient permettre qu'on leur enlevât des nationaux, sans l'assentiment de ceux-ci.

Il n'est pas sûr qu'en édictant les règles de la citoyenneté vaticane les auteurs du Traité n'aient pas pensé que cette citoyenneté pourrait éventuellement se superposer à une nationalité déjà existante et subsistant conjointement avec elle ; il y aurait là

un cas de double nationalité presque prémédité et admis délibérément, pourrait-on dire.

Indépendamment, d'ailleurs, du fait que la citoyenneté vaticane va être acquise en dehors des conditions auxquelles les législations étrangères subordonnent la perte de la nationalité de leurs sujets, par la naturalisation dans un autre Etat, on peut se poser deux questions :

1° Au regard des Etats étrangers, peut-il exister une nationalité de la Cité du Vatican ?

2° En admettant qu'il puisse exister une telle nationalité, la citoyenneté vaticane est-elle, au regard des Etats tiers, une nationalité véritable ?

La première question revient à se demander si la Cité du Vatican existe comme Etat et est reconnue comme telle vis-à-vis des Etats autres que l'Italie.

A notre avis, ceci ne saurait faire aucun doute. « Une reconnaissance, en quelque sorte indirecte (1), de l'existence de la Cité du Vatican comme Etat souverain, pourra résulter du fait que les Puissances, après l'entrée en vigueur des accords du Latran, et après que ceux-ci auront été officiellement portés à leur connaissance, maintiendront ou établiront des rapports diplomatiques avec le Saint-Siège, en se fondant sur l'état de choses résultant de ce même accord pour tout ce qui concerne la condition juridique du Saint-Siège en matière internationale. »

(1) Voir GUILIO DIENA, *Le Saint-Siège et le Droit international après les accords du Latran*, in *Rivista di Diritto Internazionale* 1929, p. 177-191.

Du moment qu'un Etat est reconnu comme pleinement souverain, il a de plein droit le pouvoir de créer une nationalité et d'en investir ses sujets.

En ce qui concerne la deuxième question, les dispositions du Traité, touchant l'obligation pour l'Italie de ne pas considérer comme ses propres nationaux ceux qui, réunissant les conditions prévues, sont revêtus de la citoyenneté vaticane, ne s'imposent pas aux autres Etats à l'égard desquels elles sont « *res inter alios acta* ». Par conséquent, les autres Etats *restent libres* d'estimer que la citoyenneté vaticane, qualité ou état temporaire et révocable, n'est pas une nationalité à proprement parler, et que leurs nationaux, devenus citoyens vaticans, n'en gardent pas moins leur nationalité d'origine.

Au surplus, le Traité prévoit le cumul de citoyennetés ou, plus exactement, le *subit*, au moins dans l'alinéa 2 de l'art. 9 précité. Il vise l'éventualité où un citoyen vatican, considéré, par son pays d'origine comme ayant gardé sa nationalité primitive, resterait également revêtu de celle-ci vis-à-vis du droit italien.

D'ailleurs, le Traité consacre explicitement une sorte de double nationalité quand, au 3^e alinéa de l'article 9, il prévoit que, dans le silence du droit interne du Vatican, en matière de statut personnel les étrangers qui ne sont ni citoyens vaticans ni citoyens italiens se verront appliquer en Italie, la législation de l'Etat dont ils sont ressortissants.

Il serait, au fond, peut-être préférable que la citoyenneté vaticane ne fût pas perdre l'ancienne na-

tionalité, du moins pour les non-Italiens. Pour les Italiens, on comprend qu'il faille prendre des mesures spéciales, en égard au voisinage du Quirinal et du Vatican. Pour les non-Italiens il n'y a pas la même raison d'imposer au citoyen vatican un changement d'état aussi grave que celui que comporte l'acquisition d'une nouvelle nationalité. Cette personne peut avoir conservé, dans son pays d'origine, des intérêts qui risquent d'être compromis par un changement d'allégeance. Enfin, il faut toujours penser que « la principale difficulté que fait surgir le concept nouveau de cette nationalité temporaire et révocable, concerne plutôt le retour à une nationalité différente, après l'abandon de la fonction et du domicile en territoire pontifical. »

Cette difficulté disparaîtrait si le citoyen vatican pouvait toujours garder son ancienne nationalité.

Bien que, d'après ce que nous avons dit plus haut, on doive surtout envisager l'éventualité du conflit positif de nationalités, il y a à redouter peut-être aussi des conflits négatifs car, vis-à-vis des autres Etats, comme à l'égard de l'Italie, le territoire du Vatican est un territoire étranger ; ainsi, pour tels Etats qui, par hypothèse, refuseraient leur nationalité aux enfants de leurs nationaux nés à l'étranger, un enfant, né au Vatican au cours du séjour de leurs sujets non citoyens vaticans, n'aurait aucune nationalité. Il en serait de même pour l'enfant de citoyens vaticans, après que cesse pour lui l'autorisation de résidence, soit normalement à 25 ans.

Le deuxième alinéa de l'art. 9 du traité pourvoit

à tous ces cas d'apatridie : les individus dont nous venons de parler seront considérés comme Italiens en Italie et aussi, sans que le traité le dise, en dehors d'Italie, parce qu'on ne voit pas pourquoi les autres Etats pourraient refuser de leur reconnaître la nationalité italienne. Nous allons revenir d'ailleurs sur ce dernier aspect de la question en examinant la situation de la citoyenneté vaticane vis-à-vis de la nationalité française.



Vis-à-vis de la France, en particulier, quelle est la situation du Français qui devient citoyen vatican, de ses enfants nés au Vatican, des enfants nés de parents français se trouvant au Vatican sans en être citoyens ?

Quel est, d'autre part, l'effet de l'acquisition de la nationalité vaticane sur l'autre conjoint et les enfants déjà existants ?

Quelle est, enfin la situation du Français cessant d'être citoyen vatican ?

A un autre point de vue, quel sera le sort de l'enfant né, au cours d'un séjour en France, de citoyens vaticans ?

Voici, à notre avis, les solutions qui semblent pouvoir être admises dans chacun de ces cas :

Le citoyen vatican ne perdra la nationalité française (1), qu'il avait antérieurement, que si la citoyenneté vaticane lui a été conférée sur sa de-

(1) Voir Loi Française du 10 août 1927, art. 9, 1 à 4.

mande, ce qui ne sera pas toujours le cas ; mais s'il est désigné par le Souverain Pontife à une fonction (et il ne paraît pas qu'une telle désignation soit toujours, suivant le Droit canon, subordonnée à l'acceptation de celui qui en est l'objet) et si cette fonction comporte obligation de résider au Vatican, ce Français n'aura pas acquis la citoyenneté vaticane dans des conditions propres à lui faire perdre la nationalité française.

Il en sera de même si ce Français a moins de 25 ans, et s'il acquiert la citoyenneté vaticane à raison de ses liens de parenté avec un citoyen du Vatican.

De même, ce citoyen vatican restera Français, s'il est encore dans le délai de 10 ans après son incorporation dans l'armée active et s'il n'a pas obtenu du gouvernement l'autorisation prévue par la loi sur la nationalité du 10 août 1927.

Cette loi prévoit, d'autre part, les cas de double nationalité intéressant des Français, et la disposition qu'elle contient à ce sujet pourra trouver son application en ce qui concerne les Français devenus citoyens vaticans. D'après cette disposition, tout Français qui possède une nationalité étrangère, sans l'avoir demandée, peut être autorisé à la conserver par décret du Président de la République et il perd alors la nationalité française. Cette autorisation peut être demandée à tout âge, même pendant la minorité.

Enfin, les Français ayant acquis la citoyenneté vaticane pourront encore perdre la nationalité

française en vertu de la disposition suivante (art. 9 précité, 4°) :

« Perd la nationalité française le Français qui, remplissant en pays étranger un emploi dans un service public, le conserve nonobstant l'injonction qui lui aura été faite, par le gouvernement français, de le résigner dans un délai déterminé. »

Comme le dit M. Audinet (1), « ici ce n'est pas volontairement que le Français perd sa nationalité ; c'est une déchéance, et, dans une certaine mesure, une pénalité qu'il subit. » On voit difficilement comment cette règle pourrait être appliquée à l'égard des Français appelés par le Saint-Siège à collaborer aux services centraux de l'Eglise catholique. En droit, s'il s'agissait d'un emploi dans l'administration interne de la Cité du Vatican, il n'y aurait pas d'objection à l'application du principe posé, mais au point de vue politique, une telle application serait sans doute inopportune vis-à-vis des catholiques français. Pour ce qui est, au contraire, des emplois compris dans l'administration de l'Eglise elle-même, on peut objecter à la mise en jeu de la prescription sus-énoncée, que l'Eglise n'est pas un service public d'un pays étranger.

Cependant, tel n'est pas le point de vue qui semble avoir été adopté, dans la pratique, entre 1871 et 1929. Les auteurs ne citent, il est vrai, que des faits remontant à l'époque de la souveraineté tempo-

(1) *La nationalité française*, in *Revue de Droit international privé*, Paris, 1928, p. 37.

relle du Saint-Siège. C'est ainsi que Cogordan (1), pour soutenir que les évêques *in partibus* sont des fonctionnaires publics étrangers, invoque un décret du 7 janvier 1808. Mais on pourrait faire, par ailleurs, et ceci même pour la période comprise entre 1871 et 1929, le raisonnement suivant : la souveraineté spirituelle du Saint-Siège est consacrée par tous les auteurs du Droit des gens ; elle est reconnue, notamment, par les Etats qui accréditent des envoyés diplomatiques auprès du Souverain Pontife. Dès lors, les fonctions que le Pape confie à des ecclésiastiques ou à des laïcs, sont à considérer comme données par un gouvernement étranger (2).

Quant aux enfants qui naîtraient, au Vatican, des œuvres d'un Français devenu citoyen vatican, mais resté Français, ils seront Français en vertu de la loi du 10 août 1927, comme s'ils étaient nés de Français de passage dans la Cité du Vatican ou y résidant sans en être citoyen.

Si le citoyen vatican a perdu sa nationalité française, les enfants nés dans ces conditions ne relèveront pas de notre allégeance. Seront-ils, en France, considérés comme Italiens ? Il semble que l'on puisse répondre par l'affirmative, en raison de l'article 9 du Traité qui fait automatiquement de ces enfants des Italiens. En effet, sans parler de la théorie du respect international des droits acquis que l'on pourrait peut-être invoquer en cette ma-

(1) La Nationalité, 2^e édition, p. 294-295.

(2) PILLET et NIBOYET, *op. cit.*, p. 171.

tière, on ne voit pas pourquoi la France, bien que n'étant pas partie aux Accords du Latran, refuserait de reconnaître à des individus, qu'elle ne revendique pas comme ses ressortissants, la nationalité italienne que le Traité leur confère dans le seul but d'éviter un nouveau cas d'apatridie.

D'autre part, quel sera l'effet de l'acquisition de la citoyenneté vaticane sur la nationalité du conjoint et des enfants déjà nés ?

En vertu de la loi du 10 août 1927, lorsqu'un Français perd sa nationalité en acquérant une nationalité étrangère, sa femme et ses enfants mineurs restent Français.

Si le conjoint et les enfants en question acquièrent la citoyenneté vaticane, par la résidence autorisée dans le Vatican, ils se trouveront dans la même situation que le Français, devenu citoyen vatican, dont nous avons parlé ci-dessus. Il faut observer toutefois que, pour les mineurs qui voudront obtenir dans ce cas, par décret, l'autorisation de conserver la citoyenneté vaticane, et perdre ainsi la nationalité française, la loi de 1927 ne prévoit pas à quelles conditions cette autorisation pourra être accordée. Avec M. Audinet (1) nous pensons que, conformément à la règle adoptée pour l'acquisition de la nationalité française, la demande sera faite par les représentants du mineur jusqu'à l'âge de 16 ans et passé cet âge, par le mineur lui-même, avec l'assistance de ses représentants.

(1) *Op. cit.*, p. 36.

Le Français qui cesse d'être citoyen vatican après avoir entièrement perdu la nationalité française, en prenant celle conférée par le St-Siège, ne pourra être réintégré dans notre allégeance que par décret du Président de la République, à condition qu'il vienne résider en France (loi de 1927, art. 11). Entre le moment où il aura quitté l'allégeance pontificale et la parution de ce décret, il s'écoulera forcément un certain temps pendant lequel il sera, en Italie tout au moins, considéré comme Italien. Sera-t-il aussi Italien en France ? Nous retrouvons ici la même question que plus haut. Il semble bien que dans le cas présent, cette personne sera plutôt considérée en France comme *heimatlos*. Quoi qu'il en soit, étant donnée la personnalité des intéressés qui se trouveront dans une telle situation s'agissant le plus souvent de personnages considérables dans la hiérarchie ecclésiastique ou de laïcs notables, au moins dans l'Eglise, des mesures pourraient être prises pour faire coïncider approximativement la date de la perte de la citoyenneté vaticane avec celle de la réintégration dans notre allégeance, en rendant plus rapide la procédure de réintégration.

Enfin les enfants, nés en France de citoyens vaticans se trouvant temporairement sur notre territoire, seront Français : 1° Si leur père y est né ; 2° Si leur mère est Française ; 3° Si c'est leur mère qui est née en France, mais ils auront alors la faculté d'opter à leur majorité. Au contraire, ils sont citoyens vaticans (tout en pouvant rester Français au regard de notre loi) s'ils sont emmenés au

Vatican par leurs parents. L'enfant sera sans nationalité s'il est laissé en France, au cas où ses parents n'y sont pas nés, la loi vaticane ne prévoyant aucun cas d'acquisition de la citoyenneté vaticane *jure sanguinis*. Mais à sa majorité, s'il a son domicile en France, cet enfant deviendra Français, à moins qu'il ne décline notre allégeance dans le délai d'un an, et ceci sans rétroactivité. Enfin, il peut, au cours de sa minorité, réclamer la nationalité française.

CHAPITRE III

La Condition des étrangers dans la Cité du Vatican

§ 1. — NOTIONS GÉNÉRALES

L'apparition de la Cité du Vatican, étant donné l'état de fait propre à cette entité internationale, a donné naissance à plusieurs sortes de situations individuelles qu'il convient de distinguer et de classer :

A) *Dans la Cité* : 1° La situation du citoyen vatican ; 2° La situation de l'étranger.

B) *En Italie* : 3° La situation du citoyen vatican ; 4° La situation de l'étranger qui a une occupation permanente dans la Cité ou est investi d'une fonction du Saint-Siège (et non de l'Eglise catholique en Italie) suivant que cet étranger est italien, ou qu'il a une autre nationalité.

C) *Dans les Etats tiers*.

En principe, seules les deux premières situations énumérées ci-dessus intéressent notre sujet. Toutefois, nous serons amenés incidemment à parler des engagements assumés par l'Italie en ce qui concerne les troisième et quatrième situations, parce que leur observation est la condition indispensable pour que les autres situations se réalisent,

étant donné le caractère d'enclave dont est affecté le territoire de la Cité.

Ce caractère joue même, à notre avis, un rôle capital dans le contenu des règles présidant aux échanges qui se produisent entre la population très particulière de la Cité du Vatican et le reste du monde, par l'intermédiaire de l'Italie. Ces règles vont, en effet, être inspirées tout spécialement, et ceci dans une large mesure, du régime actuellement pratiqué dans les autres Etats, pour les régions frontières, tel qu'il résulte des règlements internes ou des conventions frontalières.

Ceci dit, ayant déterminé au chapitre précédent qui est citoyen vatican et qui bénéficie par conséquent de l'intégralité des droits décrits au chapitre premier (1) nous avons à traiter uniquement ici de la condition des étrangers dans la Cité du Vatican.

Des deux questions qui forment l'étude de la condition des étrangers en général, l'accès et le séjour des étrangers sur le territoire, et la capacité juridique reconnue aux étrangers par l'Etat, la première présente, en ce qui concerne la Cité du Vatican en particulier, un intérêt bien plus considérable que la seconde. Comme cette « Cité » est enclavée dans le territoire italien, nous avons à examiner ici une question préjudicielle qui formera l'objet d'un paragraphe spécial, précédant les deux paragraphes consacrés au double problème sus-énoncé.

(1) Situation de l'individu dans la Cité du Vatican.

§ 2. — OBLIGATIONS ASSUMÉES PAR L'ITALIE
TOUCHANT L'ACCÈS DE LA CITÉ DU VATICAN

D'abord, matériellement, les communications par le rail, la terre ou l'air, ou les transmissions de correspondances de toutes sortes sont assurées par l'engagement, que l'Italie assume dans l'art. 6 du Traité, de coordonner ses services publics avec les amorces de services identiques installés dans la Cité du Vatican. Au surplus, des conventions complémentaires sont prévues (1).

Ensuite, juridiquement, il y a des restrictions (2) au principe que les étrangers, pour entrer au Vatican, doivent d'abord se soumettre au régime fixé pour l'entrée des étrangers en Italie (notamment, passeport de leur Etat visé par les représentants diplomatiques italiens). Ces restrictions sont minimes, mais on comprendra que, sous prétexte de faciliter l'accès du Vatican, le gouvernement fasciste ne pouvait ouvrir sa frontière, sans contrôle, à tout étranger ayant obtenu le visa des représentants du Saint-Siège. Tant que les Etats maintiendront la pratique du passeport, dont la conférence qui s'est réunie en octobre 1920 a vainement dénoncé les abus, et tant que l'on ne sera pas parvenu à en atténuer la rigueur, au moins pour ce qui concerne le transit des voyageurs, on ne pourra faire grief au Gouvernement italien de la parcimonie

(1) Art. 6 du Traité.

(2) Corollaires du caractère d'enclave dont est affectée la Cité.

dont il paraît avoir fait preuve à l'égard du Saint-Siège en cette matière.

Quoi qu'il en soit, voici les règles adoptées :

Seuls peuvent traverser le territoire italien, pour se rendre au Vatican, sans autre formalité qu'un passeport de leur Etat visé par les agents diplomatiques du Souverain Pontife : les *dignitaires de l'Eglise, en général*, et les *agents diplomatiques* accrédités auprès du Saint-Siège ; les *évêques du monde entier* qui ont toujours, même en temps de guerre, libre accès au Siège apostolique (1).

Pour les Cardinaux, lors des conclaves, et, en outre, pour les Evêques, lors des conciles, l'Italie assume encore (art. 21 du Traité) l'obligation spéciale de veiller à ce qu'il ne soit pas fait obstacle à leur libre passage à travers le territoire italien.

Pour en terminer avec les obligations de l'Italie en cette matière, signalons que certains étrangers qui viennent au Vatican jouissent d'un régime spécial en Italie. Ainsi (art. 10 du Traité, 4^e alinéa), « ceux qui sont investis d'une charge ecclésiastique à Rome jouissent des garanties personnelles appartenant aux citoyens italiens, en vertu des lois du Royaume. »

Que signifie cette disposition ?

Comme la législation italienne pratique le système de l'assimilation de l'étranger au national, nous pensons que l'effet de cette prescription aboutit

(1) Art. 12 et 19 du Traité.

simplement à retirer au Gouvernement italien le pouvoir d'expulser ces personnes (1).

D'autre part, pour les étrangers qui voudront quitter la Cité du Vatican l'art. 19 précité prévoit que seuls les dignitaires de l'Eglise pourront n'être munis que d'un passeport pontifical.

Bien entendu, tout personnage investi d'un caractère diplomatique, soit comme envoyé du Saint-Siège, soit comme envoyé d'un Etat étranger auprès du Saint-Siège, jouira des immunités ordinaires du droit des gens.

L'Italie a assumé des obligations spéciales et

(1) Nous citons ci-dessous les autres dispositions de l'art. 10 sus-visé, lesquelles se réfèrent à la situation en Italie des Italiens qui ont une fonction au Saint-Siège. La nationalité italienne de ces étrangers par rapport à la Cité du Vatican n'a d'influence que sur leur statut en Italie ; c'est pourquoi nous n'envisageons pas leur cas dans la présente étude.

Art. 10 : « Les dignitaires de l'Eglise et les personnes appartenant à la Cour pontificale qui seront indiquées dans un tableau à établir, d'un commun accord, entre les Hautes Parties contractantes, quand même ils ne seraient pas citoyens du Vatican, seront toujours, en tout cas, à l'égard de l'Italie, exempts du service militaire, du jury et de toute prestation de caractère personnel.

« Cette disposition s'applique aussi aux fonctionnaires ordinaires, déclarés par le Saint-Siège indispensables, attachés de façon stable et avec un traitement fixe aux offices du Saint-Siège, ainsi qu'aux Dicastères et aux offices indiqués ci-après aux art. 13, 14, 15 et 16, existant en dehors de la Cité du Vatican. Ces fonctionnaires seront inscrits sur un autre tableau à établir d'un commun accord, comme il est dit plus haut, et qui sera chaque année mis à jour par le Saint-Siège.

« Les ecclésiastiques, qui, en raison de leur charge, participent, hors de la Cité du Vatican à l'exécution des actes du Saint-Siège, ne seront sujets, du fait de ces actes, à aucun empêchement, enquête ou vexation de la part des autorités italiennes. »

Quant à la situation des citoyens vaticans en Italie elle sera en principe celle des étrangers, mais il ne semble pas qu'il faudra un passeport pour sortir du Vatican et circuler en Italie.

précises vis-à-vis du Saint-Siège concernant le traitement dont doivent jouir en Italie les diplomates et les envoyés des gouvernements étrangers auprès du Saint-Siège, lesquels sont appelés par la force des choses à résider non sur le territoire de la Cité, mais dans Rome, sur le sol italien. Le territoire du Vatican étant trop exigü, l'Italie (art. 12 du Traité) s'est engagée à permettre l'établissement sur son territoire des légations des Etats étrangers auprès du Saint-Siège ; elle a accepté d'accorder à ces légations toutes les immunités et prérogatives reconnues par le droit international, même si les Etats auxquels appartiennent les agents diplomatiques en question n'entretiennent aucune relation officielle avec l'Italie ou ont rompu tous rapports avec elle par suite d'une guerre ou pour toute autre cause.

Quant aux diplomates italiens, accrédités par le Royaume lui-même auprès du Souverain Pontife et résidant dans Rome, l'Italie a, comme cela se conçoit, toute liberté d'agir à sa guise, puisqu'il s'agit de ressortissants lui appartenant et se trouvant même à son service.

Notons que le Souverain Pontife, qui jouit dans la Cité du Vatican des immunités inhérentes à la qualité de souverain d'un Etat, a droit d'autre part, en Italie, non seulement à la libre circulation sur le territoire du Royaume, sans aucune gêne ni formalité, mais encore à une protection spéciale, consistant dans la punition des attentats contre sa personne ou des offenses commises à son égard sur le sol italien de la même manière que s'il s'agissait

d'attentats ou d'offenses contre la personne du roi.

Sous les réserves énoncées ci-dessus, toute personne utilisant le territoire italien, soit pour gagner, soit pour quitter le territoire pontifical, sera soumise aux règles du droit commun interne et international.

§ 3. — L'ACCÈS ET LE SÉJOUR DANS LA CITÉ DU VATICAN

Une résolution prise par l'Institut de Droit international en 1897 affirmait que les Etats ne sont pas libres de fermer arbitrairement l'accès de leur territoire aux étrangers (1).

Cette proclamation de principe — ou, plus exactement, ce simple souhait — était l'écho de la déclaration faite par Mancini en 1853 : « l'Etat ne peut mettre l'étranger hors la loi. » (2). D'ailleurs, si l'on quitte le terrain de la pure doctrine pour celui des faits, on constate que les Etats, dans la pratique, suivent une ligne de conduite conforme à l'idée qu'ont exprimée le maître italien et l'Institut de Droit international.

Tandis que, en vertu de cette idée, les Etats sont, en principe, obligés d'ouvrir leur territoire aux étrangers, sauf à prendre par voie de mesures réglementaires et impersonnelles des dispositions restrictives, dans l'intérêt de leur sécurité, de l'hy-

(1) Voir l'Annuaire de l'Institut de Droit international, session de Copenhague, 1897.

(2) Cours professé à l'Université de Turin (Journal de Droit international privé, 1874, p. 230),

giène, du travail national, etc., au Vatican, ce principe est écarté : le Souverain Pontife se conduit comme un propriétaire privé, qui reçoit seulement qui lui plaît et qui reste juge, arbitrairement, de chaque cas en particulier.

De « l'état de fait » qui existe dans la Cité du Vatican, il résulte, en effet, que, de même qu'on devient citoyen de cette Cité à raison d'une fonction accomplie dans les services du Saint-Siège, de même, on n'y peut pénétrer sans en être citoyen, que pour le service dont on est chargé dans le Gouvernement de la Papauté, ou pour le service des fonctionnaires du Souverain Pontife, etc. La présence dans cette Cité doit toujours être motivée, et il n'y a qu'une série limitée de motifs admis. Dans tous les cas, d'ailleurs, il faut que l'on ait l'agrément du Souverain ou de ses agents.

On peut limiter à l'énumération qui suit les différentes catégories d'étrangers dont l'accès peut être autorisé :

1° Personnes allant rendre un service occasionnel à un habitant du Vatican (Ex. : médecin) ;

2° Personnes ayant affaire à un bureau du Vatican, ou dans une bibliothèque ou un musée ;

3° Pèlerins, visiteurs ;

4° Fonctionnaires du Vatican (citoyens ou non) ou dignitaires de l'Eglise (non citoyens), agents diplomatiques ;

5° Parents de citoyens vaticans ou domestiques et gens de service de ces derniers.

Les conditions d'accès varieront forcément pour chacune de ces différentes catégories.

Dans les autres Etats, le régime normal d'entrée et de séjour des étrangers n'est pas non plus uniforme pour toutes les catégories de personnes. De plus, il varie, plus ou moins, suivant chaque Etat, car l'immigration y revêt des aspects très différents, suivant les données démographiques, climatériques, économiques et même politiques, propres à chacun.

La France, par exemple, est, de par sa position géographique, une contrée de passage ; elle est, d'autre part, un centre de dépression démographique et appelle un flot considérable d'immigrants prolétaires.

Son régime normal d'entrée et de séjour tient compte de ces différents courants dans les allées et venues des étrangers. En dehors du passeport, il existe la carte d'identité : celle-ci n'est pas exigée de l'étranger qui ne séjourne pas un certain temps. Il y a, d'autre part, plusieurs sortes de cartes, suivant que l'intéressé appartient à l'une ou à l'autre des diverses catégories suivantes : touristes, étudiants, travailleurs. En dehors du régime normal, il y a en France des régimes exceptionnels, atténuant ou aggravant la rigueur du droit commun : pour les frontaliers, le passeport est remplacé par un document spécial, la carte frontalière, en vertu de conventions internationales conclues avec certains de nos voisins. Il existe, en outre, d'autres régimes frontaliers, de portée très limitée, comme, par exemple, le libre droit de passage des propriétaires de terrains coupés par la frontière, ou des habitants d'un territoire enclavé.

En sens contraire, un régime plus rigoureux que le droit commun est prévu, par exemple, pour les émigrants en transit (1).

Pour la Cité du Vatican, le problème de l'accès et du séjour des étrangers se pose sur un tout autre terrain. Au point de vue international, la Cité du Vatican est dans la situation d'un territoire enclavé, de sorte que les échanges de population s'y font avec le territoire qui l'englobe sans les formalités ordinaires et avec les autres Etats sans formalités particulières en principe, les formalités exigées par l'Italie elle-même, à l'entrée de sa frontière, protégeant indirectement le Saint-Siège. Le caractère vraiment dominant de la législation vaticane, en cette matière, la rattache bien plutôt à la réglementation administrative qui existe dans les Etats pour l'accès dans les musées, bibliothèques, monuments publics.

C'est dire que l'étude des règles édictées en cette matière par le Saint-Siège présente très peu d'intérêt au point de vue juridique. Nous croyons néanmoins devoir les exposer ici aussi succinctement que possible, à titre documentaire et parce que, au surplus, suivant qu'un étranger se trouve, au Vatican, placé dans telles ou telles conditions de séjour, il en résulte parfois des conséquences quant à l'exercice de ses droits dans la Cité.

Cette matière est réglée, dans le droit interne de la Cité du Vatican, par la loi du 7 juin 1929, sur la

(1) Sur tous ces points, voir LACHAZE, *op. cit.*, p. 50 et suivantes.

citoyenneté vaticane. L'art. 32 de cette loi prévoit que le Gouverneur a le droit de suspendre l'application des règles relatives à l'accès et d'édicter des règlements temporaires. C'est ce qu'il a fait par une ordonnance du 8 juin 1929, valable jusqu'au 1^{er} janvier 1930.

Nous allons étudier dans une *Section I*, l'accès, suivant : 1° le régime temporaire et 2° le régime définitif, et dans une *Section II*, les conditions de séjour.

SECTION I. — L'ACCÈS

1° *Le régime temporaire.*

En vertu de l'Ordonnance du Gouverneur du 8 juin 1929, il n'y a pas à se préoccuper de savoir si l'étranger qui se présente à l'entrée du Vatican est ou non muni d'un passeport. Le régime de l'accès dans le Vatican est, par là même, essentiellement un régime frontalier. Il est évident que la Cité du Vatican ne peut être séparée de Rome par une véritable frontière. Or, le régime dit « frontalier » consiste précisément à abolir, dans une certaine mesure, la frontière.

Cette ordonnance distingue seulement *deux hypothèses*.

Dans la première, il s'agit des personnes allant rendre un service occasionnel à un habitant du Vatican et des personnes ayant affaire dans un bureau du Vatican ou dans une bibliothèque, etc.

Pour celles-ci, l'article 2 de l'ordonnance stipule : « Quiconque veut accéder à la Cité du Va-

tican, avec ou sans véhicule, est tenu de se faire connaître des fonctionnaires et agents placés aux portes, et de leur indiquer à quelle personne ou à quel bureau il désire s'adresser. Tant à l'aller qu'au retour, il est tenu de suivre le parcours qui lui aura été indiqué et de ne pas séjourner dans la Cité du Vatican.

« Les fonctionnaires ou agents susdits, peuvent pour des motifs graves interdire l'accès à des personnes déterminées. »

Parmi les personnes astreintes à ce régime, il y en a qui peuvent être autorisées à séjourner, en vertu de l'article 14 de la loi sur la citoyenneté. Elles sont visées à l'art. 4 de l'ordonnance : « L'accès et le séjour dans la Cité du Vatican, ne sont autorisés qu'entre 6 heures et 23 heures, sauf s'il y a un permis de séjour, prévu à l'article 14 de la loi précitée, ou s'il y a des raisons d'urgence ou de force majeure, qui sont appréciées souverainement par les fonctionnaires ou agents placés aux portes. »

La deuxième hypothèse vise les citoyens du Vatican, les fonctionnaires de la Cité et les dignitaires de l'Eglise, même non citoyens. L'ordonnance (art. 3) les fait bénéficier d'un régime de liberté : « Sont dispensés de l'observation des formalités prévues à l'article précédent les citoyens de la Cité du Vatican, de même que les dignitaires et fonctionnaires de la Cité elle-même et des offices du Saint-Siège situés dans Rome. »

2° *Le régime définitif.*

La loi sur la citoyenneté prévoit deux institutions : le permis et l'autorisation de séjour.

Pour les gens des deux premières catégories indiquées plus haut (le médecin pour une visite, ou le savant allant dans une bibliothèque), il y aura le permis prévu à l'art. 12, combiné, pour certains d'entre eux, avec l'autorisation de séjour prévue à l'art. 14 de la loi sur la citoyenneté. Le permis est délivré par les agents de l'ordre administratif et n'est valable que pendant les heures d'ouverture de la Cité. Quant à l'autorisation de séjour, elle est accordée par le Gouverneur, qui peut l'affecter de toutes les restrictions jugées opportunes.

Pour les pèlerins et visiteurs, un permis collectif est prévu par l'article 13 de la loi : « Pour l'entrée des comités, pèlerinages, ou autres groupes similaires, un permis collectif, produisant les mêmes effets que ci-dessus, peut être délivré. Il est stipulé au nom du ou des chefs de ces comités ou pèlerinages, avec la simple indication du nombre de personnes qui les accompagnent. »

Il y a des cas de dispense du permis et de l'autorisation de séjour, au profit de certains fonctionnaires, dignitaires, diplomates. Ces dispenses sont prévues par l'article 15 : « Sont dispensés du permis mentionné à l'art. 12, les étrangers munis de passeports déjà visés par un représentant diplomatique du Saint-Siège ou par quelque autre autorité déléguée à cette fin par le Souverain Pontife.

Ce visa n'emporte pas autorisation de séjourner dans la Cité du Vatican en dehors de l'horaire mentionné à l'avant-dernier alinéa de l'article précité.

« Sont dispensés du permis d'accès et de l'autorisation de séjour nécessaire pour rester dans la Cité du Vatican au delà de l'horaire prévu, les Cardinaux qui ne sont pas citoyens du Vatican et leur suite, les membres du Corps diplomatique accrédités près le Saint-Siège, la famille du Souverain Pontife, les dignitaires de la Cour pontificale, les ecclésiastiques et autres personnes attachées aux Services ou tribunaux du Siège apostolique, le Conseiller général de l'Etat, les employés et salariés de l'Administration centrale et des autres administrations vaticanes, ceux qui appartiennent aux corps armés, lorsqu'ils pénètrent pour raison de service, et les autres personnes qui pourront être indiquées par voie de règlement. »

Pour les parents des citoyens vaticans, qui n'ont pas eux-mêmes cette qualité, il y a l'autorisation de séjour prévue à l'article 17 de la loi (voir ce texte *infra*).

Enfin le Souverain Pontife s'est réservé le pouvoir discrétionnaire de délivrer des autorisations de séjour inconditionnées : « Le Souverain Pontife, pour des motifs qu'il appréciera de son autorité souveraine, se réserve de permettre à qui que ce soit de séjourner pendant un temps indéterminé dans la Cité du Vatican, sans qu'une pareille autorisation implique l'acquisition du droit de cité. » (Art. 16).

SECTION II. — LE SÉJOUR

Les conditions de séjour des étrangers dans la Cité du Vatican varient suivant les différents régimes que voici :

1° En vertu de l'ordonnance portant règlement provisoire, il y a :

a) Des étrangers qui ne peuvent pas séjourner et qui doivent seulement entrer, accomplir la démarche qu'ils ont à faire, et ressortir aussitôt (art. 2) ;

b) Des étrangers qui peuvent séjourner entre 6 heures et 23 heures, savoir les fonctionnaires de la Cité du Vatican ou des offices dans Rome (art. 3) ;

c) Des étrangers autorisés, d'une manière permanente ou à titre exceptionnel, à séjourner au delà de l'horaire prévu (Art. 4 de l'Ordonnance combiné avec l'art. 14 de la loi).

2° En vertu de la loi sur la citoyenneté, portant règlement définitif, il y a quatre sortes de séjour :

a) Le séjour limité à une journée, entre 6 heures et 23 heures, obtenu au moyen de la délivrance d'un permis spécial, soit individuel (art. 12) soit collectif (art. 13) ;

b) Le séjour, entre 6 heures et 23 heures, pendant un certain nombre de journées, obtenu au moyen de la délivrance d'un permis permanent (art. 13, 2° alinéa) (1) ou, sans permis, sur le vu

(1) Art. 13, 2° alinéa... « Le Gouverneur ou l'office par lui délégué peut accorder des autorisations d'entrée permanentes. »

d'un passeport visé par un représentant diplomatique du Saint-Siège (art. 15, 1°) ;

c) Le séjour au delà de l'horaire fixé, mais sans autorisation de se loger au Vatican, obtenu au moyen de la délivrance d'une autorisation de séjour (art. 14) et qui est de droit pour les personnes énumérées à l'art. 15, alinéa 2). Peuvent entrer également dans cette catégorie les personnes ayant obtenu du Souverain Pontife l'autorisation prévue à l'art. 16 ;

d) Le séjour comportant autorisation de loger au Vatican pendant un temps déterminé, au profit des personnes visées par l'art. 17 de la loi : « Le gouverneur ou le service délégué à cette fin peut délivrer, avec le même effet, des autorisations de séjour pour un temps déterminé : A) Aux membres de la famille des citoyens vaticans, dans les limites de parenté fixées par l'art. 2, même quand ils ne remplissent pas ou ont cessé de remplir les conditions exigées par les art. 4 et 5, ainsi qu'aux parents et alliés, même au delà des degrés prévus par ces mêmes articles, pourvu que leur présence dans la Cité du Vatican soit nécessaire à l'assistance personnelle d'un citoyen vatican ou à la direction de son ménage. Une telle autorisation ne peut être accordée en principe, qu'à une seule personne pour chaque citoyen vatican. Pour en faire bénéficier plus d'une personne, il faut un permis délivré par le Gouverneur lui-même ; B) Aux personnes visées dans le paragraphe précédent, lorsque la loi leur donne une créance d'aliments sur un citoyen vati-

can et que celui-ci n'a pas les moyens de les leur fournir ailleurs que dans sa propre maison ;

c) Aux domestiques et serviteurs des citoyens vaticans ou des personnes qui ont le droit de résider dans la Cité du Vatican ;

d) Dans d'autres cas extraordinaires et d'absolute nécessité. Rentrent dans ce cas également les personnes obtenant l'autorisation du Gouverneur prévue à l'art. 14, lorsque cette autorisation comporte le logement.

Le logement dans la Cité du Vatican est entièrement à la discrétion des autorités pontificales ; cette « étatisation » résulte des articles 18 et 20. Le premier de ces textes interdit de louer ou de prêter un logement, même à une personne autorisée à séjourner dans la Cité. L'art. 20 réglemente l'attribution des locaux : ceux-ci sont concédés aux individus autorisés à résider, mais la concession est toujours révocable et cette révocation fait du même coup tomber l'autorisation de résider. L'Administration tient une liste de tous les locaux vacants.

D'autre part, le Saint-Siège peut toujours mettre fin au séjour d'un étranger, immédiatement ou moyennant un préavis, si l'étranger est logé, soit par mesure de sécurité publique, ou pour toute autre cause, en vertu de l'article premier de la loi de sûreté publique citée précédemment, soit par le retrait des permis ou autorisations prévus, au besoin sans préavis (art. 19 de la loi sur la citoyenneté qui renvoie à l'article 9).

L'expulsion, même avec le concours de la force

publique, n'est qu'une *mesure d'exécution* du retrait des permis et autorisations.

Il peut enfin y avoir interdiction perpétuelle ou temporaire de l'accès dans la Cité du Vatican ; cette interdiction semble être autant une pénalité qu'une mesure de police : « Les personnes qui se trouvent dans la Cité du Vatican sans les autorisations prévues aux articles précédents, celles dont lesdites autorisations sont périmées ou révoquées peuvent être expulsées, même par la force publique.

« Pour des raisons graves ou s'il s'agit de personnes condamnées par les tribunaux vaticans pour un délit quelconque, l'expulsion peut s'accompagner, sur l'ordre du Gouverneur, de la défense permanente ou temporaire de pénétrer dans la Cité du Vatican. » (Art. 21, loi sur la citoyenneté).

Il est tenu un registre des « *anagraphes* », c'est-à-dire des actes écrits ou titres qui ont été livrés et qui fixent le statut de chaque étranger et servent à chacun à prouver le droit, d'ailleurs précaire, qu'il a de se trouver dans la Cité du Vatican.

De la réglementation ci-dessus exposée, il ressort qu'en dernière analyse, le territoire de la Cité du Vatican, contrairement au droit commun des relations internationales, n'est pas ouvert, en principe, aux étrangers. Le régime d'autorisation discrétionnaire et révocable est aux antipodes de la notion de liberté d'accès. C'est pourquoi, on ne peut comparer la procédure de l'expulsion dans l'Etat pontifical avec l'expulsion normale du droit inter-

national.

A cet égard, la responsabilité internationale du St-Siège vis à vis des autres Etats, pour dommages causés aux étrangers sur son territoire, se trouve restreinte dans la proportion où la liberté d'accès est réduite; plus exactement, l'étranger lésé ne bénéficiera pas de la présomption qu'il est dans son droit: il devra établir d'abord qu'il n'a pas outrepassé lui-même les termes des autorisations qui lui ont été accordées.

§ 4. — DROITS RECONNUS AUX ÉTRANGERS DANS LA CITÉ DU VATICAN.

SECTION I. — DROITS PUBLICS

« Bien que chaque pays règle chez lui la condition des étrangers, comme il croit devoir le faire, nul législateur n'est libre d'agir dans ce domaine d'une manière arbitraire et d'abuser de sa souveraineté. Actuellement, il existe en droit des gens un certain nombre de facultés qu'on est convenu de reconnaître à l'étranger et au-dessous desquelles un Etat ne saurait descendre sans risquer de se placer en dehors de la communauté internationale. » (1).

Que le St-Siège n'ouvre le territoire de la Cité du Vatican qu'aux personnes étrangères qu'il lui plaît d'admettre, on le conçoit facilement, étant données la nature de ce territoire et sa destination très par-

(1) PILLET et NIBOYET, *op. cit.*, p. 249.

ticulière. Qu'il ne concède aux personnes se trouvant sur ce territoire qu'un minimum de droits, très au dessous de ce qui est partout reconnu par les autres Etats, du moins en ce qui concerne les droits publics, ceci peut surprendre davantage.

Encore une fois, il faut se souvenir des données de fait qui constituent le fondement juridique du régime exceptionnel dont la Cité du Vatican doit jouir dans la communauté internationale. Nous ne sommes pas en présence d'un Etat dont le but est de veiller à ce qu'un territoire soit livré à l'exploitation paisible de l'activité humaine. Nous avons affaire à une entité dont la fin est très différente, puisqu'elle est de fournir un siège temporel aux administrations centrales de l'Eglise Catholique. Cette situation, consacrée par le Traité dont les Etats tiers ont pris acte, justifie un régime de droit public interne, celui que nous avons décrit au chapitre I, dérogeant aux règles admises dans les Etats démocratiques modernes. Ni l'Italie, ni les Etats tiers ne pourraient donc, pour leurs nationaux présents au Vatican, réclamer plus que ce régime ne comporte.

Nulle part l'étranger ne peut réclamer la jouissance des droits politiques, parce que ceux-ci sont attachés à la qualité de citoyen. Mais il a droit à la reconnaissance de sa personnalité et aux libertés publiques dites essentielles: liberté personnelle, inviolabilité du domicile, liberté de conscience et du culte, liberté du travail. Pour les autres libertés qui sont moins nécessaires à l'individu et aussi plus dangereuses pour l'Etat (association, réunion, pres-

se, enseignement), on comprend que des précautions soient prises contre les étrangers, aboutissant à placer ceux-ci dans une situation moins favorable que celle des nationaux sur certains points.

Dans la Cité du Vatican, nous savons que l'Etat ne reconnaît pas de droits politiques, qu'il soumet tous les droits publics à un régime de police très restrictif et qu'il interdit, en principe, toute espèce de négoce. L'étranger se trouvera, *ipso facto*, privé de tout ce qui est refusé au citoyen vatican.

De plus, il y a des textes qui prévoient pour lui un régime spécial. Il en est ainsi en matière pénale en vertu de l'art. 5, alinéa 3, et des art. 8 et 9 de la loi sur les Sources du Droit. En principe, dans les Etats modernes, l'étranger est placé, en matière pénale, sur le même pied que le national. Il n'en est pas tout à fait ainsi dans la Cité du Vatican et nous allons voir dans quelle mesure l'étranger y est soustrait à la règle normale.

L'article 5 de la loi sur les Sources du Droit ouvre à l'inculpé, citoyen vatican, la possibilité d'échapper à toute détention préventive, en versant une caution. Si la peine prévue est seulement pécuniaire, le versement d'une somme fixée par l'autorité judiciaire entre le maximum et le minimum de l'amende met fin immédiatement aux poursuites. Il en est de même, en matière de contravention, même si la peine est la privation de la liberté. En outre on peut obtenir en vertu de l'art. 9 un délai pour préparer sa défense.

Les étrangers au contraire doivent, dans tous les

cas, fournir une caution. Si la peine est seulement pécuniaire, ils peuvent arrêter les poursuites pénales, dans les mêmes conditions que le citoyen vatican. Si le juge a le choix entre l'amende et la prison, il ne peut appliquer aux étrangers que cette dernière peine. Toutefois, ceux-ci peuvent l'éviter, en versant au préalable une caution. L'option sera dès lors de nouveau ouverte au juge. D'autre part, quand les étrangers poursuivis en matière de contravention demandent un délai pour leur défense, ils doivent toujours fournir une caution, faute de quoi ils sont mis en détention préventive (art. 9). Le citoyen vatican est exempt de ces mesures.

Enfin, pour toute infraction (délit ou contravention), l'étranger peut être incarcéré, tandis que le citoyen vatican ne pourra l'être que si la peine prévue est la privation de la liberté. Pour être mis en liberté provisoire l'étranger doit toujours fournir une caution.

Sur ce dernier point, la Cité du Vatican applique une règle qui est généralement adoptée par les autres Etats. En revanche, elle consacre l'inégalité au préjudice des étrangers en ce qui concerne la faculté d'user de la procédure favorable esquissée plus haut. Mais cette solution se comprend d'elle-même à cause de l'exigüité du territoire du Vatican et des nécessités d'une répression qui doit être d'autant plus rapide et efficace que l'inculpé en question aura plus de facilités pour disparaître.

Sous réserve de cette différence de traitement

en matière pénale, (1) et sans parler des conditions d'accès et de séjour qui limitent d'autre part la liberté de l'étranger, celui-ci aura dans la Cité du Vatican les mêmes droits que les citoyens.

Ces droits, avons-nous dit, sont inférieurs au minimum reconnu par les autres Etats à leurs sujets. Mais il faut observer qu'en Italie déjà, sous le régime fasciste, les individus sont privés de la plupart des libertés reconnues à l'homme dans les autres pays.

Ainsi, de par la loi du 25 novembre 1928, les non-fascistes en Italie, sont privés des garanties juridictionnelles qui sauvegardent tous les citoyens contre les abus du pouvoir exécutif, puisque le jugement de tout acte par eux accompli, en tant qu'adversaires du parti fasciste, est confié à la compétence d'un tribunal exceptionnel (2). D'autre part, d'après la loi de sûreté publique du 6 nov. 1926, la liberté personnelle est jugée inconciliable avec la prérogative de l'exécutif qui a un pouvoir discrétionnaire dans les initiatives qu'il croit devoir prendre dans l'intérêt de l'Etat; le Préfet, dans chaque province peut « adopter toutes les mesures indispensables pour le maintien de l'ordre et de

(1) L'art. 10 de la loi sur les Sources du Droit prévoit la conclusion de conventions avec les autres Etats en vue de faire disparaître cette inégalité, à condition que l'Etat contractant s'engage à assurer le recouvrement de l'amende prononcée par les tribunaux vaticans contre son national, en employant au besoin la contrainte par corps.

(2) Sur toutes les références ci-dessus, à la législation fasciste, voir Silvio TRENTIN : *Les transformations récentes du Droit public italien*, Paris, Giard, 1929, Chapitre XI et suivants.

la sureté » (art. 2 de la loi du 6 nov. 1926) et le citoyen qui se croit lésé n'a d'autre moyen que le recours au ministère de l'Intérieur. Le droit de la Cité du Vatican est plus large, en cette matière, puisqu'il prévoit une action devant les tribunaux (art. 15 de la loi fondamentale, cité au chapitre I).

D'après la loi du 25 novembre 1925, le citoyen italien est mis en demeure de n'exprimer d'aucune façon des opinions qui, d'après le jugement discrétionnaire de l'autorité de police, ne seraient pas conformes aux idées du Gouvernement. Bien entendu, les libertés d'association et de réunion sont supprimées, de même que le choix d'une profession a cessé d'être libre dans une très large mesure. Enfin, le statut de la magistrature pouvant à tout instant être modifié par l'exécutif, il n'y a plus de garanties pour la liberté.

Cette remarque faite, touchant le droit public italien, nous devons en tirer une conséquence importante en ce qui concerne la condition des étrangers dans la Cité du Vatican: en vertu de l'art. 22 du Traité du Latran, le Pape en effet peut déléguer à l'Italie la punition des délits commis dans le Vatican.

Or, le Code pénal et le Code de procédure pénale italiens sont en vigueur dans la Cité du Vatican, dans l'état où ils étaient au 7 Juin 1929. A cette date, les textes n'avaient pas été remaniés dans un esprit fasciste; ils sont en ce moment en voie de revision, mais leur nouvelle édition ne sera pas forcément adoptée par le Saint-Siège. Quoi qu'il en soit, il n'en reste pas moins qu'en Italie, actuelle-

ment, ils sont appliqués par une magistrature étroitement soumise au pouvoir exécutif.

Lors donc qu'un étranger sera livré par le St-Siège aux juges italiens, il pourra arriver que l'Etat dont ressortit cette personne soit amené à élever une réclamation, en vertu de son devoir de protection, sur la manière dont son national aura été jugé. A qui adressera-t-il sa réclamation ?

Comme M. Gaetano Morelli, nous pensons que c'est la responsabilité internationale du St-Siège qui sera en cause dans une telle hypothèse : en effet l'Italie agira comme déléguée du Vatican ; elle appliquera le droit interne du Vatican, c'est-à-dire son propre Code pénal et son Code de procédure pénale, mais sans les modifications survenues depuis juin 1929. Comme le dit M. G. Morelli, l'action de l'Italie, étant exercée sur la base d'un rapport de représentation, sera considérée au point de vue international comme une action de la Cité du Vatican ; et cette action sera, par conséquent, aux regards des Etats tiers, qualifiée de licite ou illicite, d'après le Droit international auquel est soumise la Cité du Vatican.

SECTION II. — DROITS PRIVÉS

En ce qui concerne les droits privés, l'étranger sera, dans la Cité du Vatican sur le même pied que le citoyen. En effet, les lois civiles italiennes ont été introduites dans l'Etat Pontifical à la date du 7 juin 1929 et la législation italienne a consacré la complète égalité du national et de l'étranger pour la jouissance des droits civils.

L'art. 3 du Code civil de 1865 pose en principe que « l'étranger est admis à jouir des droits civils attribués aux nationaux ». L'étranger invoque donc tous les droits privés, tous les droits de famille, tous les droits patrimoniaux que la loi locale reconnaît aux nationaux eux-mêmes. Il peut fixer en Italie son domicile; il peut s'y marier; il peut y acquérir et y posséder même des immeubles; il peut y devenir créancier, y contracter des obligations, au même titre que les nationaux; la femme mariée étrangère réclamera valablement, sur les immeubles appartenant à son mari en Italie, l'hypothèque légale que lui confère la loi de sa patrie.

Les droits littéraires et artistiques de l'étranger sont garantis en Italie par la loi du 19 septembre 1882 qui, coordonnant les textes antérieurs, se place successivement en présence de deux hypothèses: ou bien l'œuvre a paru en Italie, et alors elle est protégée, quelle que soit la nationalité de l'auteur; ou bien l'œuvre a été publiée à l'étranger par un auteur étranger, et alors elle n'a droit à la garantie légale que s'il y a réciprocité diplomatique ou législative. (voir art. 44 loi 1882.)

La législation italienne sur les brevets d'invention (lois du 30 octobre 1859, du 31 janvier 1864 et du 13 novembre 1870) et sur les marques de fabrique (loi du 30 août 1868, art. 1 et 4) ne fait aucune distinction entre le national et l'étranger; sa protection s'étend aussi au nom commercial de ce dernier (loi de 1868, art 5).

D'ailleurs l'Italie étant partie à l'Union de 1883 pour la protection de la propriété industrielle, et à celle de 1886 pour la garantie des droits d'auteur, l'inventeur, le littérateur et l'artiste étrangers se réclameront à juste titre de leurs dispositions sur le sol italien.

Remarquons qu'en général l'admission de l'étranger à la jouissance des droits civils est indépendante pour lui de l'établissement de son domicile ou de sa résidence dans la Péninsule. L'article 788 du Code civil porte cependant qu'un étranger ne peut être témoin d'un testament en Italie, s'il n'y a pas sa résidence; mais, à vrai dire, la faculté d'intervenir comme témoin à un testament constitue, à certains égards, un droit politique plutôt qu'un droit d'ordre privé, et l'on comprend qu'elle soit refusée par la loi à tout étranger, même résidant, de même que le droit de vote ou l'aptitude aux fonctions publiques.

Enfin, les personnes morales régulièrement existantes en pays étranger, les gouvernements étrangers eux-mêmes sont, en principe, admis à invoquer en Italie le bénéfice de l'article 3 du Code civil et de l'égalité qu'il proclame.

Tel est donc le régime dont, en droit privé, l'étranger bénéficie également dans la Cité du Vatican, sous réserve des restrictions générales qui y sont apportées au négoce sous toutes ses formes.

CHAPITRE IV

Conflits de lois et conflits de juridiction

TITRE I

Conflits de lois

Le problème des conflits de lois va se poser dans la Cité du Vatican comme dans les autres Etats. Dans maintes hypothèses on pourra se demander si tel rapport juridique mettant en cause à la fois des citoyens vaticans et des étrangers (résidant ou non), ou seulement des étrangers, sera gouverné par le droit pontifical ou par une loi étrangère.

Le Traité du Latran avait prévu pour le nouvel Etat une situation très différente du régime commun. Il s'était placé dans l'éventualité où le Saint-Siège n'aurait édicté aucune législation pour régler les rapports entre les particuliers. Une telle condition, si invraisemblable dans un Etat ordinaire, était concevable pour la Cité du Vatican, dont le but est d'être infiniment plus le siège d'une souveraineté spirituelle s'étendant au monde entier, que l'assiette d'un gouvernement temporel limité à son territoire exigü. La disposition contenue dans l'alinéa 3 de l'art. 9 du traité avait en consé-

quence déterminé quelle serait la loi des sujets du Pape en l'absence d'une loi vaticane de droit privé.

Le traité avait voulu résoudre le problème de savoir quelle serait la loi nationale du citoyen vatican à l'étranger. Nous n'étudions dans cet ouvrage la condition des sujets du Pape que dans la Cité du Vatican elle-même. On pourrait peut-être penser qu'entre dans un sujet ainsi délimité le point de savoir dans quelle mesure la législation interne de la Cité du Vatican suivra le citoyen à l'étranger. Mais une telle étude nous conduirait à exposer le droit international privé de toutes les législations.

En effet, chaque Etat règle souverainement sur son territoire, par sa législation et la jurisprudence de ses tribunaux, en l'absence de traité, la solution des conflits de lois qui peuvent se produire toutes les fois qu'un étranger se trouve en cause dans un rapport juridique quelconque. C'est ce qu'on appelle le principe du *caractère national de la solution des conflits de lois*.

Nous ne pouvons songer ici à décrire les règles admises en France et dans les Etats étrangers autres que la Cité du Vatican, en vue de déterminer les cas dans lesquels, tant en France que dans ces Etats, il y aura lieu d'appliquer à un citoyen vatican sa loi nationale. En revanche, il nous incombe de savoir ce que l'on doit entendre par « loi nationale », pour un citoyen vatican.

La réponse à cette question détermine en effet non seulement la condition du citoyen vatican à l'étranger, mais aussi sa condition dans la « Cité », dans le cas envisagé par le Traité, où le Saint-

Siège n'édicterait pas une législation de droit privé.

Le Traité, avons-nous dit, avait prévu la condition du citoyen vatican en Italie ; la solution qu'il préconisait pouvait servir d'exemple à celle qui aurait été consacrée à l'intérieur de l'Etat pontifical. C'est pourquoi nous l'examinons ici, mais, bien entendu, à titre de curiosité juridique, puisque l'hypothèse dans laquelle le traité s'est placé ne s'est pas réalisée en fait.

La disposition contenue à l'art. 9, § 3, est ainsi conçue : « Aux mêmes personnes (les citoyens vaticans visés au § 1), pendant qu'elles sont sujettes à la souveraineté du Saint-Siège, seront applicables dans le territoire du Royaume d'Italie, lorsqu'elles ne sont pas l'objet d'une réglementation émanant du Saint-Siège, les règles de la législation italienne et, au cas où il s'agirait d'une personne qui soit à considérer comme munie d'une autre citoyenneté, celles de l'Etat auquel elle appartient. »

Ainsi que nous l'avons dit, ce texte ne résout la question posée ci-dessus qu'en ce qui concerne l'Italie. Il a envisagé l'hypothèse où la Cité du Vatican n'édicterait pas de règles de droit privé interne.

Toutes les fois que les règles italiennes de solution des conflits de lois postuleraient l'application de la loi *nationale*, les tribunaux devraient donc appliquer la loi italienne.

Comme le dit M. Niboyet, dans l'article que nous avons cité (1), c'est là une solution difficile à justi-

(1) Voir *supra*, page 67.

fier au point de vue des principes. Au premier abord, on ne peut l'expliquer qu'en imaginant que le Saint-Siège a entendu adopter la loi italienne comme loi nationale des citoyens vaticans, tout au moins à l'étranger; mais cette explication se trouve infirmée par la seconde disposition du texte, celle qui se réfère au cas où, en Italie, un citoyen vatican pourrait être considéré comme étant aussi le national d'un autre Etat. Dans ce cas on ne lui applique pas la loi italienne. Celle-ci n'est donc pas la loi commune de tous les citoyens vaticans.

En définitive, il semble que l'on a poursuivi le but que voici :

Les Italiens, acquérant la nationalité vaticane, continueront à bénéficier de la législation italienne pour leur statut personnel en Italie ;

Les étrangers, autres que les Italiens, devenus citoyens vaticans, conserveront dans les mêmes conditions, en Italie, leur loi nationale antérieure.

Mais cette solution laissait subsister une grosse difficulté : aux citoyens vaticans, anciens Italiens, les Etats tiers ne seraient pas tenus d'appliquer la loi italienne. En l'absence d'une loi édictée par le Saint-Siège, ils seraient donc amenés, comme en présence d'un *heimatlos* à appliquer la *lex fori*, ainsi que le remarque M. Niboyet.

D'autre part, ce texte paraît inconciliable, au moins en ce qui concerne les citoyens vaticans qui n'étaient pas d'abord italiens, avec l'obligation assumée par l'Italie de leur reconnaître avant tout la citoyenneté vaticane.

En réalité, il semble que nous nous trouvons ici

en présence d'une nouvelle manifestation de l'intention qu'auraient eue les auteurs du Traité, d'admettre la coexistence de la citoyenneté vaticane et de l'ancienne nationalité.

Mais, dans la Cité du Vatican, en l'absence d'une loi de droit privé édictée par le Saint-Siège, on aurait peut-être été conduit, en pratique, à appliquer la loi italienne aux anciens sujets italiens devenus citoyens vaticans et, à ceux d'entre ces derniers qui appartenaient antérieurement à un Etat tiers, la loi de cet Etat. Mais cette situation, admissible dans tous les cas où les règles de conflits de lois commandent l'application de la loi nationale, aurait été déficiente dans les hypothèses où l'on doit faire appel à la *lex rei sitæ*, à la *lex loci contractus*, à la *lex fori* ou à la *lex loci actus*. On se serait trouvé alors en présence de problèmes insolubles à l'aide des principes ordinaires du Droit international privé.

Quoi qu'il en soit, la disposition que nous venons d'étudier a perdu tout intérêt, tout au moins au point de vue du droit international privé pontifical, du fait que la Cité du Vatican a acquis dès sa naissance au 7 juin 1929, une législation complète en droit privé, en adoptant purement et simplement les lois italiennes en vigueur à cette époque comme lois internes du Vatican (sauf certaines exceptions, par exemple en matière de mariage.) (1).

(1) Voir *supra*, page 54.

Dès lors, tout citoyen vatican a une loi nationale, la loi édictée par le Saint-Siège, c'est-à-dire la loi italienne. Pour les anciens italiens, leur statut personnel ne sera modifié que dans la mesure où l'Italie aura édicté des lois nouvelles de droit privé après le 7 juin 1929, car ils ne bénéficieront pas de ces lois. Pour les étrangers, leur statut personnel sera modifié, en ce sens qu'ils recevront application de la loi italienne en vigueur au 7 juin 1929, dès qu'ils seront devenus citoyens vaticans. Toutefois leur ancienne loi nationale subsistera dans leur pays d'origine, si ce dernier considère que l'acquisition de la citoyenneté vaticane n'a pas fait disparaître leur allégeance primitive. Dans les Etats tiers, il y aura au préalable à trancher un conflit positif de nationalités. Si ce conflit est tranché d'après le principe de la nationalité du dernier domicile, c'est la loi italienne, interpolée dans le droit interne du Vatican, qui sera leur loi nationale, étant donné que le conflit de nationalités serait alors tranché en faveur de la citoyenneté vaticane.

Enfin, dans la Cité du Vatican, le problème des conflits de lois se pose désormais dans des conditions analogues à celles qui se trouvent posées partout ailleurs.

Il y a bien, toutefois, des données propres à l'Etat pontifical : ce sont ces données que nous allons nous efforcer de faire ressortir dans un premier paragraphe, après quoi nous étudierons les principaux types de conflits de lois.

§ 1. — LES CONFLITS DE LOIS DANS LA CITÉ
DU VATICAN (GÉNÉRALITÉS)

Au point de vue de la loi applicable dans la Cité du Vatican, il importe tout d'abord de distinguer les deux aspects du problème des conflits de lois :

D'après quelle loi, l'individu va-t-il acquérir un droit, le modifier, ou le perdre ?

Quels effets un droit, né à l'étranger, va-t-il produire sur le territoire national ?

Dans le premier cas, on est en présence du problème du *conflit de lois* proprement dit. Dans le second cas, il s'agit du principe du *respect international des droits acquis*.

Cette distinction est tout à fait intéressante dans le droit international privé de la Cité du Vatican, parce que l'on va se trouver dans l'hypothèse, plus particulière à cet Etat qu'à tout autre, du citoyen qui aura presque toujours une nationalité antérieure, bien plus, qui continuera généralement à en avoir une autre, au moins dans son pays d'origine : celle de ce pays (en l'absence d'accords particuliers avec le Saint-Siège) (1).

Par exemple, au cours d'un séjour dans son ancienne patrie, qui continue à le considérer comme un de ses sujets, le citoyen vatican acquiert, d'après la loi de ce pays, un droit relevant essentiellement

(1) Voir ce que nous avons dit plus haut au sujet de la perte de la nationalité antérieure par l'acquisition de la citoyenneté vaticane.

de la loi nationale. Quel sera l'effet de ce droit dans la Cité du Vatican, si la loi interne pontificale en réglemente différemment l'acquisition, alors que vis-à-vis du Saint-Siège ce citoyen vatican relève toujours de la loi vaticane ?

Ainsi le problème du respect international des droits acquis se pose, au sein du nouvel Etat, dans des conditions assez inusitées ; c'est pourquoi nous séparerons, dans notre exposé, l'étude de ce problème de celle des questions de conflits de lois proprement dits et lui consacrerons un paragraphe spécial à la fin du présent titre.

Pour ce qui est maintenant des conflits de lois proprement dits (d'après quelle loi l'individu vaticane acquiert un droit, le modifier ou le perdre ?), nous pouvons poser les principes suivants comme formant la base du droit international privé du Vatican.

En adoptant la législation italienne, en matière civile, la Cité du Vatican a adopté les règles italiennes de solution des conflits de lois en vigueur au 7 juin 1929.

Le droit interne italien, relatif à ce point, n'est pas intégralement transporté dans la Cité du Vatican. Celle-ci n'a introduit que les lois et règlements ; elle a écarté les traités et conventions.

Or, l'Italie a ratifié les diverses conventions de Droit international privé de la Haye :

1° Convention sur la procédure civile, du 17 juillet 1905 ;

2° Convention sur le mariage, du 12 juin 1902 ;

3° Convention sur le divorce et la séparation de corps du 12 juin 1902 ;

4° Convention sur la tutelle du mineur du 12 juin 1902 ;

5° Convention sur la tutelle des majeurs du 17 juillet 1905 ;

6° Convention sur les effets du mariage du 17 juillet 1905 (1).

Ces conventions n'auront aucun effet dans la Cité du Vatican. Les étrangers ne pourront en revendiquer le bénéfice. Il leur sera fait seulement application des règles contenues dans le Code civil italien de 1865.

En vertu de ces règles, il y a des cas dans lesquels on applique aux étrangers leur loi nationale à l'exclusion de la loi italienne. Par exemple, l'article 6 des dispositions préliminaires du Code civil italien applique le principe suivant lequel la loi compétente en matière d'état et de capacité est la loi nationale des personnes. Donc, en ce qui concerne leur condition dans la famille (état) et leur aptitude à exercer lesdits droits dont ils ont la jouissance dans la Cité du Vatican, les étrangers seront, dans celle-ci, régis par leur loi nationale.

Toutefois les exceptions suivantes pourront être apportées à ce principe :

1° Si la jurisprudence des Tribunaux du Vatican adopte la théorie du renvoi (2), on appliquera

(1) PILLET et NIBOYET, *op. cit.*, p. 403-404.

(2) Voir PILLET et NIBOYET, *op. cit.*, p. 379 et s.

aux étrangers domiciliés au Vatican et dont la loi nationale renvoie à la loi du domicile, la loi interne vaticane (anglo-saxons) ;

2° Les Tribunaux du Vatican pourront avoir une conception de l'état et de la capacité différente de celle adoptée par la loi nationale (théorie des qualifications) ;

3° Enfin l'application dans la Cité du Vatican d'une loi étrangère suppose que celle-ci n'y heurte pas l'ordre public. Le Code civil italien de 1865 fait expressément aux articles 11 et 12 la réserve de l'ordre public. Mais la conception de l'ordre public pourra n'être pas la même dans la Cité du Vatican et en Italie.

Comme il ne nous est pas possible de faire ici un exposé complet du Droit international privé de l'Italie, nous nous bornerons à quelques brèves indications sur les différentes matières de droit privé envisagées au point de vue des conflits de lois, en montrant plutôt les problèmes qui pourront se poser, qu'en cherchant à dégager une solution pour chaque catégorie de questions (1).

(1) Voir sur le Droit international privé de l'Italie : P. FIORE, *Le Droit international privé dans les principaux Etats*, 4 vol. traduit de l'italien, Paris, Pedone, 1903-1907 ; ESPERSON, *Le Droit international privé dans la législation italienne*, in *Journal de Droit international privé*, 1879 (p. 329-351) et 1880 (p. 245-259 et 337-346).

§ 2. — PRINCIPAUX TYPES DE CONFLITS DE LOIS
QUI PEUVENT SE PRÉSENTER EN PRATIQUE
DANS LA CITÉ DU VATICAN

SECTION I. — LES BIENS CORPORELS

La solution qui est admise dans tous les pays est que les immeubles sont soumis à la loi du lieu de la situation *lex rei sitæ*. Il en sera ainsi dans la Cité du Vatican, par application d'ailleurs du principe adopté en cette matière par le Droit international privé italien, incorporé dans la législation pontificale.

En ce qui concerne le statut réel, l'art. 7 du Code civil italien, qui constitue la loi internationale du Saint-Siège, dispose que si les biens meubles ressortissent à la loi nationale de leur propriétaire, à moins de disposition contraire de la loi du pays où ils se trouvent, « les biens immeubles sont soumis à la loi du lieu où ils sont situés. »

La loi sur les Sources du droit, (art. 11 *e*) pose une règle applicable à la solution des conflits de lois en matière de statut réel quand elle décide que « la prescription, quant aux biens ecclésiastiques, demeure réglée par les canons 1508 à 1512 du *Codex juris canonici*, avec observation, en outre, des clauses du canon 63 § 2 du même Codex. » Nous ne pouvons que mentionner cette disposition qui, pour être appréciée dans toute sa portée, appellerait une étude de la notion de bien ecclésiastique et des règles du droit canonique sus-visées, ce qui déborderait le cadre de notre exposé.

La règle de l'art. 11, e) écarte d'ailleurs sur ce point, la loi italienne, qui, pour le reste, constitue la loi interne vaticane.

Nous devons faire cependant ici une remarque importante : l'art. 2 de la loi sur l'organisation économique soumet l'exercice du droit de propriété immobilière dans la Cité du Vatican à un régime très particulier. Ce régime, par application du principe de la *lex rei sitæ*, s'imposera aussi bien aux propriétaires qui seraient citoyens vaticans qu'à ceux qui seraient étrangers. Nous savons en quoi il consiste : dans l'exercice du droit de propriété immobilière, l'« abus » , c'est-à-dire l'aliénation, l'amodiation d'une propriété, est soumis à l'autorisation du Gouverneur ; il en est de même pour l'« usus », (par exemple, l'accomplissement de tout travail de transformation), et le « fructus » (location pour en tirer un revenu).

Ce système d'autorisation préalable se réfère-t-il à la conclusion de l'acte juridique, à la capacité du propriétaire, ou à la forme de l'acte en question, ou encore uniquement aux conditions à remplir pour acquérir les droits envisagés sur les immeubles situés dans le Vatican et appartenant à des particuliers ?

Conformément aux principes concevables en cette matière, nous dirons que, dans tout acte juridique portant sur un tel immeuble, la règle susdite n'aura d'effet que dans un domaine bien délimité : ainsi il faudra considérer la loi nationale de l'intéressé, pour déterminer sa capacité à conclure l'acte en question ; la loi du lieu où l'acte

aura été passé, pour ce qui est de sa forme intrinsèque ; la loi à laquelle les parties auront entendu se soumettre, pour l'interprétation des obligations contenues dans cet acte. Mais pour l'acquisition du droit sur l'immeuble, la loi vaticane interviendra exclusivement, si bien que, même si l'acte est valable à tous les autres points de vue, les droits des parties sur le bien considéré ne naîtront qu'après l'autorisation prévue à l'art. 2 de la loi sur l'organisation économique.

Ce qui est important à noter, c'est que cette autorisation ne couvrirait pas les vices que l'acte présenterait d'après les lois qui déterminent la capacité, la forme de l'acte, ou la substance des obligations, et qui peuvent être des lois étrangères si un contractant est étranger ou si l'acte est passé à l'étranger.

Ce régime d'autorisation préalable semble supposer l'existence, dans chaque cas, d'un acte juridique. L'acquisition d'un droit sur un immeuble, en vertu non d'un acte, mais de la loi, par exemple par l'exercice de l'hypothèque légale de la femme mariée, serait-elle en dehors du domaine d'application de ce régime ?

Nous ne le croyons pas. Il y a là une disposition d'ordre public absolu, réglant le statut réel immobilier dans la Cité du Vatican, et devant laquelle une règle étrangère de statut personnel doit s'effacer. C'est en effet la loi nationale des époux qui détermine si la femme a ou n'a pas une hypothèque légale sur les biens de son mari. Mais c'est la loi de la situation de ces biens qui détermine les

conditions de cette hypothèque ; or, les dispositions de la loi vaticane sont inconciliables avec la naissance d'un tel droit réel immobilier sans autorisation préalable.

Pour les meubles, la solution vaticane du conflit des lois consisterait, par référence à la législation italienne, dans l'application de la loi nationale du propriétaire. C'est une règle différente qui est adoptée en droit français, où l'on applique la *lex rei sitæ*. Nous ne pouvons entrer ici dans une étude approfondie du système italien du conflit de lois en cette matière. Observons, toutefois, que l'art. 7 des dispositions préliminaires du Code civil italien ajoute à la règle ainsi posée cette réserve : les biens meubles sont soumis à la loi de la nationalité du propriétaire, « sauf les dispositions contraires de la loi du pays dans lequel ils se trouvent ». En somme, il semble que cela revienne à appliquer aux meubles également la *lex rei sitæ*.

SECTION II. — LA FORME DES ACTES

Un acte juridique, intéressant des étrangers, doit être accompli dans la Cité ; ce sera par exemple, en matière de rapports personnels de famille, un acte de naissance, de décès, un acte de mariage, une reconnaissance d'enfant naturel ; en matière de rapports patrimoniaux de famille, un contrat de mariage, un testament, une donation ; en matière de rapports patrimoniaux ordinaires, un effet de commerce, un contrat quelconque. D'après quelle loi cet acte doit-il être passé ?

Le Code civil italien, dans l'art. 9 (dispositions préliminaires), pose le principe suivant : les formes intrinsèques des actes entre vifs et de dernière volonté sont déterminées par la loi du lieu où ils sont faits. Il est cependant permis aux disposants ou contractants d'observer les formes de leur loi nationale, pourvu que ladite loi soit commune à toutes les parties.

Ce principe est en vigueur dans la Cité du Vatican, sous réserve de la disposition suivante contenue dans la loi sur les Sources du Droit (art. 11 f) : « Les donations et legs à des œuvres pies sont réglés par les canons 1513-1517 du *Codex juris canonici* ».

Les étrangers ne pourront pas toujours faire, au Vatican, un acte quelconque dans la forme fixée par leur loi nationale. D'abord, l'acte authentique est, on le sait, soumis impérativement à la *lex loci actus*. De plus, même pour les actes privés, si la loi nationale des parties, par exemple en matière de testament, renvoie à la loi du lieu de passation de l'acte, les tribunaux vaticans, s'ils admettent dans cette matière la doctrine du renvoi, ne pourront considérer comme valable un acte fait d'après la loi nationale. Enfin, la disposition sus-visée de l'art. 11 de la loi sur les Sources du Droit ne peut-elle pas être considérée comme réglant aussi d'une manière impérative l'application de la *lex loci actus* aux donations et legs faits en faveur des œuvres pies ?

Des dispositions du Codex, auxquelles ce texte

renvoie (1) il nous semble résulter que ces donations ou legs sont gouvernés exclusivement par la loi canonique, de sorte que, si l'acte est nul d'après la loi civile, mais valable d'après le droit canon, les stipulations doivent recevoir exécution vis-à-vis de l'Eglise. Il nous paraît donc que les parties ont toute liberté quant à la forme de l'acte ; peu importe qu'elles adoptent la *lex loci actus* ou leur loi nationale, pourvu que l'acte soit valable d'après la loi canonique. Si la loi nationale d'un individu lui interdit de passer un acte dans une certaine forme, par exemple l'oblige à tester dans la forme authentique, il pourra, dans la Cité du Vatican, tester suivant les formes de la loi du lieu (soit la loi italienne en vigueur au 7 juin 1929) et son legs sera néanmoins valable à l'égard des œuvres pies.

C'est là, d'ailleurs, exactement la solution qui est adoptée en France pour les actes qui y sont passés par des étrangers. Nos tribunaux admettent la validité de l'acte accompli sous signature privée en vertu de la loi de passation de l'acte, même si la loi nationale impose la forme authentique (2).

Si la règle italienne de conflits de lois était en sens contraire, l'art. 11, f, de la loi sur les Sources du Droit constituerait sur ce point un échec à l'application dans la Cité du Vatican du système italien de droit international privé.

(1) Codex juris canonici, Pie X (card. Gasparri) Rome Vatican 1918. — Can. 1513-1517 p. 763-764.

(2) PILLET et NIBOYET *op. cit.* p. 489.

SECTION III. — L'ÉTAT ET LA CAPACITÉ

L'art. 6 du Code civil italien (disp. prélim.) pose le principe suivant : l'état et la capacité des personnes et leurs rapports de famille sont régis par la loi de la nation à laquelle elles appartiennent.

L'état et la capacité des étrangers seront donc réglés, dans la Cité du Vatican, par la loi nationale de ces personnes. Nous avons vu que l'on pouvait imaginer des cas d'heimatlosat ; il en est ainsi pour l'enfant, né au Vatican de citoyens vaticans ayant perdu leur nationalité antérieure, si la citoyenneté vaticane n'est pas conférée à cet enfant ; on lui appliquera alors la loi de son domicile, c'est-à-dire la loi pontificale (loi italienne en vigueur au 7 juin 1929).

Il faut examiner, en matière de conflits touchant l'état et la capacité, la question du droit qu'ont les tiers à conserver le bénéfice d'une certaine loi étrangère, à l'encontre d'un individu devenu citoyen vatican, en raison de rapports qu'ils ont eus avec lui suivant cette ancienne loi. On peut ainsi envisager l'hypothèse du Français marié qui devient citoyen vatican. Sa femme intente contre lui une action en séparation de corps, fondée sur la loi française, dernière loi commune des époux. A supposer que cette demande ne heurte pas l'ordre public vatican, la prétention de la femme quant à l'application de la loi française devrait être admise, parce que l'on peut soutenir que le changement de nationalité du mari est, pour le ménage, un événement en quelque sorte étranger : «res inter alios

acta » (1). La femme possède ici un droit acquis à conserver le bénéfice du statut initial du mariage. C'est d'ailleurs la solution consacrée par la convention de la Haye du 17 juillet 1905, à laquelle l'Italie est partie. Il y a lieu de présumer que sa jurisprudence est conforme au principe posé par cette convention, même vis à vis des ressortissants des Etats tiers non signataires, avec l'Italie, de cette convention. Par conséquent, telle devrait être aussi la solution qui serait adoptée par les tribunaux vaticans.

De même, l'incapacité, d'après le droit français, de la femme mariée, continuera, pour la même raison, à frapper dans la Cité du Vatican, la femme du citoyen vatican, restée française, bien que la loi italienne du 17 juillet 1919 ait effacé du Code civil de 1865 cette incapacité traditionnelle (le mariage dans l'Etat pontifical est réglé par le droit canonique ; il est vraisemblable cependant que cette loi italienne y trouvera son application, à titre supplétif, pour les matières non réglées par le droit canonique).

L'ordre public de la Cité du Vatican pourra faire échec à certaines dispositions des lois étrangères en matière d'état et de capacité.

En matière de mariage, l'art. 102 du Code civil italien dispose que « la capacité de l'étranger pour contracter mariage est déterminée par les lois du pays auquel il appartient ». Cependant, l'étranger

(1) CHAMPCOMMUNAL : *Le ménage à nationalités différentes*. — Revue de droit international privé, 1929, p. 12.

est soumis en Italie aux empêchements établis par le Code. On admet (1) que les empêchements dont il est question sont : l'existence d'un précédent mariage, les empêchements à raison de la parenté ou de l'alliance, bref, tous ceux établis, non dans l'intérêt des particuliers, mais dans l'intérêt public (par exemple encore, le délai de viduité).

Dans la Cité du Vatican, la règle de l'art. 102 sera applicable à titre supplétif, comme posant un principe de solution du conflit des lois, non prévu par le *Codex*. Mais pour déterminer les empêchements visés par ce texte, ce sont les dispositions du *Codex* qu'il faudra consulter, puisque le mariage est exclusivement régi par la loi canonique dans l'Etat pontifical.

SECTION IV. — LES OBLIGATIONS

Nous nous bornerons ici à l'examen du cas qui se présentera le plus souvent dans la pratique, en cette matière, celui du contrat de mariage. Pour les autres contrats en effet, l'art. 9 du Code civil italien (disp. prélim.) pose la règle suivante, qui se trouve en vigueur au Vatican, et dont l'énoncé est assez clair pour que l'on puisse se dispenser de la commenter : « la substance et les effets des obligations sont réputés régis par la loi du lieu où les actes ont été faits et par la loi nationale des contractants, s'ils sont étrangers et s'ils appartiennent tous à une même nation, sauf en tout cas la preuve d'une intention contraire. »

Pour le contrat de mariage, il y a une difficulté

(1) ESPERSON, *loc. cit.* p. 344.

particulière. La question se pose en effet de savoir si les conventions matrimoniales et, en l'absence de conventions, les rapports pécuniaires entre époux, ne relèvent pas plutôt du statut personnel que de l'autonomie de la volonté, comme les autres contrats, au point de vue du problème du conflit de lois (1).

En France, la jurisprudence range les régimes matrimoniaux dans les matières soumises au principe d'autonomie de la volonté (2). Il en résulte que la loi applicable dépend de l'intention des parties.

Ainsi, les Français à l'étranger pourront adopter un des régimes du pays de leur mariage et, inversement, des étrangers en France auront à leur disposition nos divers régimes matrimoniaux. Lorsque les époux se marient sans contrat de mariage, il faut rechercher à quelle loi ils ont eu, en fait, l'intention de se soumettre. Ainsi, si des époux étrangers se fixent dans le pays où ils se marient, on présume qu'ils ont eu l'intention d'adopter le régime en vigueur au lieu de leur domicile matrimonial : « Si des étrangers se marient dans un pays étranger, mais sans s'y fixer, on recherchera d'après leur attitude, leur correspondance, etc., la loi du pays dont *ils pourraient avoir l'intention d'adopter le régime légal*. On a ainsi considéré qu'en se mariant devant un prêtre ou un consul de

(1) Voir PILLET et NIBOYET, p. 597 et suiv.

(2) C'est pourquoi, suivant en ceci la méthode adoptée par MM. PILLET et NIBOYET, nous étudions le contrat de mariage dans la partie de notre exposé consacrée aux obligations.

leur nationalité, les époux avaient voulu adopter le régime de ce pays. » (1).

En Italie, c'est une conception toute différente qui s'est fait jour, dans la doctrine et le droit positif. P. Fiore ne croit pas que l'autonomie des parties contractantes aille jusqu'à leur permettre de subordonner leurs conventions matrimoniales aux prescriptions d'une loi étrangère : « Le contrat de mariage, dit-il (2), quoiqu'il ait pour objet les biens, ne peut être assimilé aux autres conventions. Il embrasse des intérêts si élevés qu'aucun autre rapport de la vie civile n'affecte sous tant d'aspects et si profondément, l'individu, la famille et la société... On ne peut donc point admettre qu'il soit à la volonté des contractants de s'en rapporter à l'une ou l'autre loi, ni que ce contrat de mariage puisse être régi par une loi différente de celle qui règle le mariage lui-même. » D'après ce système, la substance et les effets des conventions matrimoniales sont réputés régis par la loi nationale des époux. Le contrat de mariage est donc considéré comme une matière du statut personnel.

Le législateur italien a consacré cette manière de voir en disposant qu' « il n'est point permis aux futurs époux de stipuler d'une manière générale que leur mariage sera réglé par les coutumes locales ou par des lois auxquelles ils ne sont pas légalement soumis. » (Art. 1381 C. civil). Il faut en-

(1) Voir PILLET et NIBOYET. *op. cit.* p. 603.

(2) *Droit international privé*. 1ère édit. Traduction PRA-DIER FODERÉ. Paris. Pedone 1875. p. 498.

tendre par là la loi nationale des époux, et, s'ils sont de nationalités différentes, la loi nationale du mari. C'est d'ailleurs la solution consacrée par l'art. 2 de la Convention de la Haye, de 1905, sur le mariage.

D'après la loi italienne (Code civil, Livre III, Titre V), en l'absence de contrat, chaque époux a sur ses biens les droits que la loi accorde à tous, sauf, bien entendu, les dispositions relatives à l'autorisation maritale. La loi ne préjuge rien : à la différence du droit français, le droit italien ne présume pas que les époux ont eu l'intention d'adopter le régime de la communauté. Le régime légal italien consiste, en somme, dans l'absence d'un régime particulier, et se ramène au fond au régime de la séparation de biens.

La matière du contrat de mariage ne paraît pas faire l'objet d'une réglementation spéciale dans le *Codex*. Bien que le mariage soit régi, dans la Cité du Vatican, par la loi canonique (art. 11, loi sur les Sources du Droit), les citoyens vaticans relèvent donc, pour leur régime matrimonial, de la loi italienne. D'autre part, les étrangers y relèveront, à cet égard, de leur loi nationale, par application du principe italien de solution des conflits de lois ci-dessus exposé. En vertu de la théorie du renvoi, les conventions matrimoniales des étrangers dont la loi nationale renvoie à la loi du domicile (anglo-saxons), seront régis par la loi italienne telle qu'elle est incorporée dans le droit privé interne de la Cité du Vatican.

On résout ainsi, assez facilement, le problème

de la loi applicable au régime matrimonial qui prend naissance dans la Cité du Vatican. Plus délicate, au contraire, dans cette matière comme dans les autres, est la question de la validité et des effets dans la Cité du Vatican d'un régime matrimonial qui a été établi à l'étranger. Nous examinerons cette question dans le paragraphe suivant consacré au problème du respect international des droits acquis.

SECTION V. — SUCCESSIONS

Comme celle du contrat de mariage, la matière des successions est réglée d'une manière très différente dans les divers systèmes nationaux de solution des conflits de lois.

Il y a la solution adoptée par les législations jeunes : elle consiste dans l'adoption de la loi nationale du défunt comme loi applicable à la succession, tant mobilière qu'immobilière.

Il y a la solution traditionnelle des plus anciennes législations, laquelle fait dépendre la succession immobilière de la *lex rei sitæ*, et la succession mobilière de la loi du domicile de droit du défunt.

La première solution est celle qui est adoptée par le Code civil italien de 1865 (art. 8 des dispositions préliminaires). C'est donc celle-ci qui va être en vigueur dans la Cité du Vatican. Lorsque la succession d'un étranger se trouvera ouverte dans la Cité du Vatican, on fera donc appel à la loi nationale de cet étranger. A ce principe général il y a quelques restrictions. Pour ce qui est des formes ex-

trinsèques, par exemple pour la forme du testament, cet étranger ne pourra valablement tester que dans les formes prévues par le Code civil italien, tel qu'il est incorporé dans le droit pontifical, en vertu de la règle *locus regit actum*, à moins que la loi nationale du disposant ne soit commune à toutes les parties, auquel cas il pourra utiliser les formes de sa loi nationale. Dans cette mesure, la *lex loci actus* a ainsi un caractère facultatif.

Bien entendu, il y a toujours, d'autre part, la réserve de l'ordre public. Ainsi, l'étranger donateur ou testateur devra se conformer à l'art. 2 de la loi sur l'organisation économique de l'Etat de la Cité du Vatican pour toute aliénation d'immeubles situés dans la Cité. D'autre part, la loi sur les Sources du Droit déroge au principe de la loi nationale, en ce qui concerne les donations et les legs en faveur des œuvres pies, qui, pour la validité intrinsèque de leurs dispositions, sont régis par les Canons 1513-1517 du *Codex* (art. 11, e., loi sur les Sources du Droit).

Etant donné qu'un grand nombre de législations étrangères, par exemple les lois française et anglaise (1), soumettent la succession mobilière à la loi du domicile du défunt, par application de la doctrine du renvoi, le droit de la Cité du Vatican (Code civil italien) s'appliquera aux étrangers re-

(1) Sur la solution anglaise des conflits de lois en matière de successions, voir : P. PELLERIN, avocat au Barreau de Londres : *Des successions à liquider en France comprenant des biens en Angleterre*. 3^e édition. Paris-Marchal et Godde, 1921.

levant de ces législations, qui ont l'autorisation de résider au Vatican en vertu de l'art. 16 (c'est-à-dire pour une durée indéterminée) et qui n'auront pas conservé un domicile dans leur pays d'origine. Il en sera de même pour la succession immobilière, à l'égard des mêmes législations qui renvoient à la *lex rei sitæ*.

Nous terminons, avec la matière des successions, l'examen de la question des conflits de lois proprement dits telle qu'elle se pose dans la Cité du Vatican. Comme on le voit, il n'y a pas de particularités notables à relever dans ce domaine ; il n'en est pas de même en ce qui concerne l'application dans le nouvel Etat, du principe du respect international des droits acquis, que nous allons maintenant étudier.

§ 3. — RESPECT INTERNATIONAL DES DROITS ACQUIS

On enseigne (1) que le principe du respect international des droits acquis « est absolument nécessaire pour que les lois produisent dans l'espace tout leur effet utile ; aucun commerce international ne serait possible, aucune relation de droit privé n'existerait dans la société, si les droits acquis dans un pays n'étaient pas respectés dans les autres.

« Enfin, la reconnaissance de la souveraineté des Etats, que nous avons placée à la base du droit international privé, conduit directement à la recon-

(1) PILLET et NIBOYET, *op. cit.* p. 429.

naissance des droits acquis sous l'empire de cette souveraineté. »

Or, ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus (§ 1), dans la Cité du Vatican, il pourra arriver très souvent qu'un citoyen de cette Cité, ayant conservé son ancienne nationalité, acquière un droit dans son pays d'origine, en vertu de la loi de ce pays.

Dans une telle hypothèse, il semble que le Saint-Siège ne pourrait reconnaître un tel droit comme étant internationalement acquis. Pour que cette reconnaissance s'impose il faut, en effet (1) :

1° que le droit soit valablement acquis, d'après la loi du pays d'origine de ce droit ;

2° que cette loi ait été compétente internationalement pour cette acquisition.

Reprenons le cas du citoyen vatican considéré en France comme Français et acquérant chez nous, d'après la loi française, un droit du statut personnel que la loi vaticane lui aurait refusé. Le droit en question est acquis valablement en France ; mais il ne l'a pas été d'après la loi qui, dans le droit international privé du Vatican, était la loi compétente. Aux yeux du Saint-Siège, ce citoyen vatican est gouverné à l'étranger, en matière de statut personnel, par la loi vaticane. Les droits qu'il acquiert d'après une autre loi ne peuvent exister valablement dans la Cité du Vatican. Les Tribunaux pontificaux ne pourraient sanctionner ce droit car ils doivent assurer, dans toutes les cir-

(1) PILLET et NIBOYET, *op. cit.* p. 430.

constances, le respect des lois vaticanes de conflit, règles qui touchent à la souveraineté de l'Etat.

Voici donc, dans le droit international privé du Saint-Siège, une particularité qui va influencer considérablement les conditions d'application, dans cet Etat, du principe du respect international des droits acquis.

Par ailleurs, l'application de ce principe posera des problèmes analogues à ceux qui se présentent dans les autres Etats : les droits acquis par un individu, avant qu'il ne devienne citoyen vatican, seront reconnus par le Saint-Siège, à moins qu'ils ne heurtent l'ordre public dans l'Etat vatican, cas auquel ils pourront perdre tout ou partie de leurs effets. Les droits acquis par les étrangers à l'étranger seront reconnus dans les mêmes conditions. Toutefois, il semble probable que la notion d'ordre public, au Vatican, aura un contenu assez original à raison du caractère religieux du Gouvernement du nouvel Etat, de sorte que le principe du respect international des droits acquis comportera des exceptions que l'on ne rencontre pas habituellement dans les autres Etats.

De toutes façons, comme nous ne pouvons pas puiser dans une jurisprudence, qui n'existe pas encore, les éléments d'une synthèse juridique touchant l'application du principe en question sur le territoire du Saint-Siège, nous ne pouvons procéder autrement qu'en envisageant successivement un certain nombre d'hypothèses parmi celles qui sont susceptibles, à première vue, de se présenter

le plus souvent dans la pratique, et à l'occasion desquelles nous nous efforcerons de démontrer l'influence de l'une ou l'autre des deux principales particularités ci-dessus signalées.



C'est surtout en matière d'état et de capacité que l'originalité du droit international privé vatican est susceptible de ressortir dans l'application du principe du respect international des droits acquis.

Il y a d'abord à considérer le cas du citoyen vatican qui a conservé son ancienne nationalité dans son pays d'origine.

On peut difficilement supposer que cette personne accomplisse un acte que la loi du Saint-Siège lui défend. Mais son état pourra se trouver modifié sans sa volonté, par exemple, si son conjoint intente contre elle, dans son pays d'origine, une action en divorce, ou si elle est l'objet d'une instance en recherche de la paternité. Dans le premier cas, la loi vaticane, qui est, en matière de mariage, constituée par le Codex, frappe d'anathème tous ceux qui déclarent que « *matrimonia possunt dissolvi* » ou que l'un des époux, même innocent, peut se remarier du vivant de l'autre (1). Dans le second cas, la loi italienne, incorporée dans le droit vatican, pourra n'admettre la recherche de la paternité que dans des conditions moins larges que la loi

(1) Marg^{te} RICHARD-PRASSINOS, *Le divorce et la séparation de corps en Droit international privé*, Thèse, Paris, 1928, p. 5 et suiv.

du pays d'origine, de sorte que l'instance en question se trouvera engagée en dehors des limites tracées par les dites conditions. Ainsi, le citoyen vatican restera marié d'après le droit de la Cité du Vatican et aucun lien nouveau de filiation ne sera né pour lui au regard de ce droit. Le conjoint ayant obtenu le divorce, l'enfant ayant fait reconnaître son lien de parenté, n'auront pas vis-à-vis du Saint-Siège un droit acquis. Le droit qu'ils invoqueront n'aura pas été obtenu en effet d'après la loi internationalement compétente, selon le droit international privé vatican.

Pourrait-on aller jusqu'à dire que le fait d'invoquer dans l'Etat pontifical un divorce prononcé à l'étranger heurterait l'ordre public vatican ? En examinant cette question nous abordons une deuxième catégorie d'hypothèses, celles dans lesquelles c'est un étranger qui invoque au Vatican un droit acquis à l'étranger, d'après sa loi nationale, en matière d'état et de capacité.

En Italie, il ne peut en être ainsi puisque l'adhésion de l'Italie à la Convention de la Haye, relative à la séparation de corps et au divorce, permet d'affirmer que le divorce n'est pas contraire à l'ordre public italien (1). Dans la Cité du Vatican, qui n'est aucunement partie à cette Convention, et qui écarte, dans la législation italienne qu'elle s'est incorporée, toutes les conventions internationales conclues par l'Italie en cette matière, on ne pourra pas appliquer ce raisonnement.

(1) M. Richard Prassinis. *Op. cit.* p. 275.

Si l'on doit, en conséquence, admettre que l'ordre public vatican s'oppose à la reconnaissance d'un droit fondé sur un divorce prononcé à l'étranger, aucun étranger divorcé ne pourra contracter un nouveau mariage dans la Cité du Vatican, bien que son divorce ait été prononcé à l'étranger d'après la loi internationalement compétente.

Cependant, en Italie, avant les conventions de la Haye, en France, avant la loi établissant le divorce, il était admis que rien ne pouvait s'opposer, dans ces pays, au remariage d'un étranger divorcé (1).

En France, avant la loi du 27 juillet 1884, on pouvait soutenir que « l'ordre public international » s'opposait à ce qu'un divorce, obtenu en pays étranger, pût produire quelque effet chez nous, et qu'il ne fallait pas permettre la célébration du mariage de l'époux divorcé sur nos territoires. Les tribunaux avaient écarté cet argument en disant que, s'il était admis, l'étranger en question serait condamné au célibat ; or ce serait là un état choquant et contraire à l'intérêt général (2).

Mais dans la Cité du Vatican, à supposer qu'un étranger divorcé soit autorisé à y résider et songe à s'y remarier, il semble que le célibat ne constitue pas un état choquant et contraire à l'intérêt général puisqu'il est la règle pour les ecclésiastiques. La solution adoptée en France avant 1884 pourrait donc être repoussée par les tribunaux vaticans.

(1) Voir Esperson. *loc cit.* p. 346.

(2) WEISS. *Traité théorique et pratique de Droit International Privé*. Tome 3. 2e édition. P. 485.

Toutefois, il faut observer qu'il y a d'autres arguments que celui déjà invoqué, pour justifier une solution favorable à l'étranger divorcé. On pourrait dire, avec MM. Pillet et Niboyet (1) « que l'ordre public fonctionne tout différemment en matière de droit acquis, que lorsqu'il s'agit d'acquérir un droit. » « Des étrangers, qui avaient obtenu le divorce à l'étranger à une époque où celui-ci n'existait pas en France, pouvaient néanmoins se remarier sur notre territoire. En effet, ils ne sollicitaient pas de nos tribunaux de les divorcer. Or, le mariage à lui seul ne peut pas heurter l'ordre public, quoiqu'il soit un effet du divorce obtenu précédemment. (Cass., 28-2-1860, Sirey, 1860-1-210.) » (2).

Mais dans la Cité du Vatican, il y a, en cette matière, au delà de l'ordre public au sens ordinaire de cette expression, des raisons d'ordre religieux pour adopter une solution contraire, puisque, en admettant le divorce, l'un des époux pourrait se remarier du vivant de l'autre, et que, de ce fait, il devrait être frappé d'anathème (3).

En terminant l'étude du respect des droits acquis, en matière d'état et de capacité, il nous reste à envisager un troisième aspect de cette question, celui des droits acquis, d'après leur ancienne loi, par les personnes devenues citoyens vaticans. Ainsi, un clerc dont la capacité est réglée par le

(1) *Op. cit.* p. 562.

(2) *Op. cit.* p. 438.

(3) Voir ci-dessus.

Codex dès le moment où il acquiert la citoyenneté vaticane, va-t-il devenir incapable, dans la mesure où la loi canonique restreint sa capacité, telle qu'elle était réglée par sa loi d'origine ? MM. Pillet et Niboyet inclinent à penser que la capacité elle-même constituerait un droit acquis (1). Ainsi, disent-ils : « Un étranger âgé de vingt ans, et majeur d'après sa loi, qui acquiert la nationalité française, *ne redevient pas incapable* jusqu'à l'âge de vingt-et-un ans. Il conserve le bénéfice de sa capacité. Telle nous paraît être la conséquence du principe du respect des droits acquis, mais nous reconnaissons que cette solution peut être contestée. »

Dans tous les cas, dans la Cité du Vatican, à quoi servirait de soumettre les clercs à une réglementation spéciale de leur capacité, si le principe du respect des droits acquis enlevait toute efficacité à cette réglementation, dans la mesure où elle restreindrait leur capacité antérieure ? On doit donc considérer pour eux que la capacité antérieure ne constitue pas un droit acquis.



Dans la matière des régimes matrimoniaux, la coexistence, qui sera sans doute fréquente, de la citoyenneté vaticane et de l'ancienne nationalité est également de nature à donner lieu à des difficultés dans l'application du principe du respect international des droits acquis.

(1) *Op. cit.* p. 529.

Envisageons le cas de deux Français, citoyens vaticans, qui se marient, avec ou sans contrat ; notre jurisprudence, qui soumet le contrat de mariage au principe d'autonomie de la volonté, pourra assez facilement admettre qu'ils ont eu l'intention de s'en référer à la loi de leur domicile matrimonial, qui est dans la Cité du Vatican. Nos Tribunaux conclueront donc à l'application de la législation italienne. Ils consacreront ainsi la loi qui est internationalement compétente d'après le droit pontifical et les conjoints pourront, au Vatican, se prévaloir des droits acquis en France dans ce domaine.

Nous pouvons dire que c'est, ainsi, par l'effet d'un heureux hasard que les deux systèmes législatifs se rencontrent sur la détermination de la loi internationalement compétente. Cet accord n'est que la résultante d'un désaccord plus profond sur le problème des conflits de lois (d'un côté, autonomie de la volonté ; de l'autre, statut personnel).

Dans l'hypothèse d'une législation étrangère englobant le régime matrimonial dans le statut personnel (ex. Allemagne, Loi d'introduction au Code civil, article 13), il y aura opposition, quant au choix de la loi internationalement compétente, opposition résultant de ce que chacune des souverainetés en présence considère les mêmes personnes comme relevant exclusivement de sa propre allégeance.

Dans l'hypothèse d'un système juridique s'attachant à la loi du lieu où le contrat a été passé (droit anglo-saxon, Haute Cour de Justice d'Angle-

terre, 30 novembre 1875) (1), il y aura opposition directe quant à la détermination même de la loi internationalement compétente, abstraction faite de toute question de nationalité.

Dans ces deux dernières hypothèses, les époux vaticans ne pourront pas invoquer, dans la Cité, le régime matrimonial acquis lors de leur mariage célébré au cours d'un séjour dans leur pays d'origine. Ils seront soumis dans la Cité, au régime italien; c'est-à-dire à une sorte de séparation de biens.

Pour les époux étrangers en résidence dans la Cité, il n'y aura pas les mêmes difficultés. Des Français mariés en Angleterre, et ayant adopté le régime anglais, pourront invoquer ce régime dans la Cité, bien qu'il n'ait pas été prévu par leur loi nationale, parce que leur loi nationale leur permet précisément d'adopter une loi étrangère. S'ils étaient en même temps citoyens vaticans, ils auraient, de ce fait, transgressé leur loi nationale vaticane et n'auraient pas de droit acquis. En revanche, des Italiens, dans une hypothèse semblable, ne pourraient pas se prévaloir d'un régime acquis à l'étranger contrairement à leur loi nationale.

Enfin, les citoyens vaticans pourront se prévaloir, dans la Cité, du régime matrimonial adopté lors d'un mariage conclu antérieurement à l'acquisition de la citoyenneté vaticane. « L'idée de droit acquis, ainsi que le disent MM. Pillet et Niboyet,

(1) Clunet 1875, page 445.

conduit à décider que le changement de nationalité ne peut pas influencer sur le régime qui s'est formé sous l'empire d'une certaine loi... »



Nous avons achevé avec la matière du régime matrimonial, envisagé au point de vue du respect international des droits acquis, cet exposé forcément sommaire, de ce que pourra être le droit international privé de la Cité du Vatican en matière de conflits de compétence législative. Nous disons « ce que pourra être », parce qu'il est évidemment impossible d'exposer le contenu du droit positif, dans ce domaine, d'une manière même approximative, à un moment où il n'a pu encore se former une jurisprudence. Les règles législatives de solution des conflits de lois, que nous avons prises pour bases dans ces deux paragraphes, sont forcément trop succinctes pour nous permettre d'aboutir à des conclusions certaines. Il suffira, en ce qui concerne les conflits de lois proprement dits, d'observer que le juge est libre d'apprécier l'attitude qu'il croira devoir prendre vis-à-vis de la doctrine du renvoi, pour se rendre compte combien les solutions proposées dans les pages qui précèdent sont ainsi susceptibles d'être controuvées dans les développements futurs du droit de la Cité du Vatican.

En passant maintenant à l'étude des conflits de juridictions, nous allons pouvoir atteindre à une plus grande certitude, car il y a, dans la loi sur les Sources du Droit, des dispositions précises en cette matière.

TITRE II

Conflits de Juridictions

Nous avons à examiner à quelles conditions une instance pourra être introduite par un étranger dans la Cité du Vatican et comment cet étranger pourra obtenir un jugement (problème des conflits de lois), puis à quelles conditions un jugement étranger pourra être invoqué sur le territoire de la Cité du Vatican (problème du respect des droits acquis).

§ I. — COMPÉTENCE DES TRIBUNAUX
DE LA CITÉ DU VATICAN.

Il nous paraît utile de rappeler ici les solutions du Droit français en cette matière. Elles peuvent être ainsi résumées :

Si l'étranger est demandeur et assigne un défendeur étranger, il possède également, en vertu idée de protection du citoyen français et tel que la jurisprudence l'a interprété, crée pour le Français un droit à être jugé par ses tribunaux nationaux, même si les règles normales de la compétence rendaient compétent le juge étranger. D'autre part, l'étranger est obligé de fournir la « *cautio judicatum solvi.* »

Si le Français est demandeur et assigne un défendeur étranger, il possède également, en vertu de l'art. 14 du Code civil, le privilège de porter le

litige devant les tribunaux français, contrairement à la règle « *actor sequitur forum rei*. »

Enfin, les tribunaux français sont incompétents pour connaître des contestations entre étrangers, sauf s'il s'agit d'immeubles situés en France, si le litige intéresse l'ordre public français (en matière de pension alimentaire par exemple), ou si les étrangers n'ont pas de tribunaux à qui s'adresser et lorsque l'incompétence française entraînerait un déni de justice.

En vertu de l'art. 3 de la loi vaticane sur les Sources du Droit, on applique, dans la Cité du Vatican, la législation italienne en vigueur au 7 juin 1929, dans la mesure où le St-Siège n'a pas légiféré. Le code de procédure civile italien constitue donc la source de notre documentation dans la matière qui est étudiée ici. Bien entendu, nous n'avons pas à tenir compte de la Convention de la Haye sur la procédure civile, du 17 juillet 1905, ratifiée par l'Italie; cet élément de la législation italienne n'a pas été introduit dans l'Etat pontifical.

Le Code de procédure civile italien, à la différence du droit français, ne crée aucun privilège de nationalité. En conséquence, si un Italien ou un étranger est demandeur contre un étranger résidant hors du territoire italien, il ne peut l'assigner devant un tribunal italien (en l'espèce celui du demandeur) que si le litige ne porte pas sur un immeuble situé à l'étranger, une obligation contractée à l'étranger et devant y être exécutée, ou un fait qui s'est passé hors d'Italie. Dans le cas d'une obligation contractée ou d'un fait accompli hors

d'Italie, les juridictions du Royaume ne deviendront compétentes que si l'étranger défendeur vient sur le territoire italien.

Si un étranger est demandeur contre un Italien résidant en Italie, il est placé sur le même pied qu'un Italien, en vertu de l'art. 3 du Code civil, qui proclame l'égalité du national et de l'étranger au point de vue de la jouissance des droits civils. Cet étranger, notamment, n'a pas à fournir la *cautio judicatum solvi*.

Enfin, les étrangers ont la faculté de plaider entre eux devant les tribunaux italiens, dans les mêmes conditions que les nationaux.

Le système italien, qui repose sur le principe de l'assimilation de l'étranger au national, a été, dans la Cité du Vatican, écarté dans une assez large mesure par l'art. 17 de la loi vaticane sur les Sources du droit, dont voici le texte : « Sont de la compétence des tribunaux de la Cité du Vatican :

1° toutes les actions où se trouve en cause un citoyen ayant sa résidence dans la Cité du Vatican ou même un étranger autorisé à y résider pour un temps indéterminé ;

2° les actions relatives aux successions des personnes indiquées au numéro précédent ;

3° les actions où se trouve en cause un étranger quand il s'agit :

a) d'actions réelles ou personnelles relatives à des biens immobiliers ou mobiliers existant dans la Cité du Vatican ;

b) d'actions nées de contrats passés ou de faits qui se sont produits sur le territoire de cette même

Cité, ou bien dont les obligations auxquelles ils ont donné lieu doivent y recevoir exécution. »

Les dispositions ci-dessus ne sont pas toujours très claires; l'expression « où se trouve en cause », notamment, est obscure. Si elle doit être entendue dans un sens large, c'est-à-dire comme désignant aussi bien la position de demandeur que celle de défendeur, on se trouve immédiatement en présence d'une contradiction entre le 1° et le 3°. Il semble qu'elle doive être entendue dans un sens étroit, car alors la contradiction disparaît. D'ailleurs, en limiter la portée est plus conforme à l'esprit général de la législation vaticane en matière d'intérêts privés, cette législation tendant toujours comme nous l'avons vu, à diminuer les charges temporelles de l'administration interne du St-Siège. Nous pensons donc qu'il faut comprendre les mots « où se trouve en cause » comme signifiant « dans lesquelles le défendeur est ». A la lumière de cette explication on peut dégager les règles suivantes :

1° *cas* : Etranger demandeur ; citoyen vatican ou étranger autorisé à résider pour un temps indéterminé (art. 16 de la loi sur la citoyenneté et le séjour), défendeur : Les tribunaux vaticans sont toujours compétents.

La loi vaticane, écartant la solution italienne, a adopté la règle française (art. 15 du Code civil) qui est considérée comme une mesure de protection pour le national défendeur.

En France, cette règle est le corollaire du privilège de nationalité créé par l'art. 14 pour le Fran-

çais demandeur; étant défendeur, il a encore le droit de n'être jugé que par ses tribunaux. On connaît la conséquence importante de cette disposition, dans le Droit français : si l'étranger a obtenu une condamnation par défaut (1) à l'étranger, il ne pourra pas la faire exécuter en France. Nos tribunaux refuseront l'exéquatur à ce jugement rendu par un tribunal incompétent au regard de la loi française.

On peut appliquer ce raisonnement à la règle vaticane correspondante, tout en remarquant que, le droit pontifical ne créant en revanche aucun privilège de nationalité comparable à celui de l'art. 14 du Code civil français, cette règle n'a pas tout à fait le même caractère.

Elle n'en est pas moins essentiellement une mesure de protection pour les habitants de la Cité du Vatican qu'elle vise, car ceux-ci seront, par elle, dispensés dans toute la mesure possible d'aller suivre un procès à l'étranger. Au cas où ils auraient des biens dans le pays du litige, la protection sera évidemment illusoire. D'autre part, les citoyens vaticans, qui ont conservé, vis à vis de leur pays d'origine, leur ancienne nationalité, et les étrangers prévus par l'art. 16 (loi sur le séjour), les uns et les autres dans l'Etat dont ils ont la nationalité, relèveront le plus souvent de la compétence juridictionnelle de cet Etat, de la même façon qu'ils relèvent des tribunaux vaticans. Le demandeur

(1) Si elle était contradictoire, on pourrait dire que le Français a renoncé au privilège de l'art. 15, en comparissant volontairement devant le tribunal étranger.

choisira le « forum » qu'il préfère, mais éventuellement il ne pourra obtenir l'exéquatur ni d'un côté ni de l'autre.

2^e cas : Citoyen vatican ou étranger de la catégorie prévue par l'art. 16 (loi sur le séjour), demandeur; étranger défendeur : la règle vaticane est inspirée ici de la loi italienne, à l'exclusion de la loi française (art. 14).

Les tribunaux vaticans ne seront compétents que dans les trois cas mentionnés au texte. La loi n'a même pas prévu le cas visé dans le Code italien, où l'étranger se trouve sur le territoire et où il peut être cité devant les tribunaux locaux pour un fait accompli ou une obligation contractée au dehors.

3^e cas : Litige entre étrangers : la loi vaticane adopte implicitement la même solution que ci-dessus.

En cette matière, elle écarte donc le principe italien de l'assimilation de l'étranger au national.

Quant à la disposition du 2^e alinéa, relative au tribunal compétent en matière de succession d'un habitant du Vatican, (citoyen ou étranger de l'art. 16), elle n'appelle aucune observation. Ce n'est que l'application du principe du caractère personnel de la loi successorale adopté dans la législation italienne et dont nous avons parlé plus haut.

§ 2. — EFFET DANS LA CITÉ DU VATICAN, DES JUGEMENTS ÉTRANGERS.

Comme l'observent MM. Pillet et Niboyet, lorsqu'on veut se prévaloir, dans un pays, des avanta-

ges découlant d'un jugement étranger, on n'invoque pas seulement un droit acquis, on fait appel aussi à l'idée d'assistance internationale, de collaboration entre les Etats, l'Etat dans lequel l'exécutatur est demandé étant tenu de mettre sa propre force publique au service du plaideur, pour exécuter une décision d'une autre souveraineté. Aussi la matière de la force exécutoire des jugements étrangers est-elle moins unifiée que toute autre, les solutions nationales les plus diverses étant consacrées, et les accords internationaux assez rares.

Le Traité du Latran, art. 23, déclare applicables les règles du droit international, quant à l'efficacité, en Italie des jugements rendus par les tribunaux de la Cité du Vatican, tant en matière civile qu'en matière pénale. Or, ainsi que nous venons de le dire, il n'y a pas de règle de Droit international en cette matière. « L'Italie, dit M. Gaetano Morelli, sera libre de prendre, à ce sujet, l'attitude qui lui conviendra le mieux; la Cité du Vatican jouira de la même liberté par rapport aux sentences italiennes » et, pouvons-nous ajouter, par rapport à celles de tous les autres Etats, en l'absence de traité.

En vertu de l'art. 13 de la loi sur les Sources du Droit, la Cité du Vatican a adopté les règles de la loi italienne concernant l'exécution des sentences civiles étrangères. Le Code de procédure civile du Royaume est précisément, dans les articles 941 et 942, plus large en cette matière que beaucoup d'autres législations, puisqu'il consacre comme droit commun en Italie une réglementation qui

avait été élaborée dans un traité avec la France (Traité Franco-Sarde du 24 mars 1760 et déclaration de Turin du 11 septembre 1860), traité qui avait eu pour but de faciliter l'accomplissement de la formalité de l'exéquatur, nécessaire pour procurer à un jugement étranger la force exécutoire.

Aux termes des dispositions contenues dans les textes précités, l'autorité judiciaire italienne donne force exécutoire aux sentences étrangères, à la suite d'une instance en exéquatur, aux conditions suivantes :

1° le tribunal étranger qui a statué avait compétence pour le faire,

2° les parties avaient été régulièrement citées,

3° elles ont été légalement représentées ou légalement défaillantes,

4° le jugement ne contient aucune disposition contraire à l'ordre public ou au droit public interne du Royaume.

L'autorité judiciaire italienne doit donc s'interdire toute appréciation ou revision de la sentence qui lui est déférée. On sait qu'en France, notamment, le juge a, au contraire, le droit de s'assurer que la décision n'est pas, suivant le mot de nos anciens auteurs, « infectée d'injustice évidente », en d'autres termes, qu'elle n'a pas méconnu le droit des parties et qu'elle ne constitue pas une erreur.

Dans la Cité du Vatican, on obtiendra donc l'exéquatur d'un jugement étranger plus facilement

qu'on ne l'obtiendrait en France. Nous nous bornerons, sur ce point, à cette brève conclusion sans entrer dans plus de détails sur les différentes règles indiquées ci-dessus.

TITRE III

Influence du Droit pénal international sur la condition des personnes dans la Cité du Vatican.

Le Droit pénal international comprend l'ensemble des règles juridiques déterminant les conditions dans lesquelles les Etats doivent s'entr'aider dans les questions judiciaires pour assurer l'exécution de leur pouvoir de justice dans le domaine international.

Cette discipline juridique comporte l'étude de deux questions : la première est celle de savoir quelle est la compétence de chaque Etat, en ce qui touche les poursuites à intenter pour les infractions contenant un élément international ; la seconde est relative à l'assistance réciproque des Etats en matière de répression des délits (extradition, commissions rogatoires, etc.).

On sait que la compétence pénale de chaque Etat n'est pas exclusivement territoriale ; elle s'étend aussi aux délits commis hors du territoire, s'ils portent atteinte à l'ordre public de l'Etat en cause, ou si les nationaux s'y trouvent impliqués comme auteurs, voire comme victimes.

On sait, d'autre part, que l'assistance internationale en matière pénale, qu'elle repose sur des traités ou sur des lois internes, constitue, particulièrement en ce qui concerne l'extradition, une

action raisonnée dans laquelle il est tenu compte des compétences pénales en présence et de l'ordre public de l'Etat auquel la demande d'extradition est adressée.

Pour achever notre étude de la condition des personnes dans la Cité du Vatican, il importe que nous nous placions aussi au point de vue du droit pénal international. Nous n'avons pas à exposer le système pontifical de compétence pénale, ni les règles qui peuvent déjà exister dans la Cité du Vatican sur l'assistance internationale en cette matière. Il nous appartient seulement de déterminer quelle application de ce régime pourra éventuellement résulter, pour les individus, du fait d'une infraction commise par eux et contenant un élément international intéressant la Cité du Vatican.

Nous avons, à cet égard, deux hypothèses à examiner : individu qui est délinquant vis-à-vis du droit pontifical (compétence législative) et, au contraire, individu qui doit répondre d'une infraction devant un Etat tiers, mais qui se trouve dans la Cité du Vatican (assistance pénale internationale).

§ 1. — COMPÉTENCE LÉGISLATIVE

Un individu, en commettant un délit sur le territoire du Vatican ou hors du territoire du Vatican (1), s'est placé dans la situation de délinquant

(1) Nous n'avons pas à examiner ici quelle est l'étendue de la compétence législative du St-Siège en matière pénale, notamment en ce qui concerne les délits commis à l'étranger par des étrangers ou des citoyens, soit en vertu du Code pénal italien incorporé dans le Droit pontifical, soit en vertu du Droit pontifical lui-même.

vis-à-vis du Saint-Siège, en vertu de la loi pénale du Saint-Siège.

Cet individu peut se trouver dans quatre situations différentes :

1° Sur le territoire du Vatican :

Dans ce cas, le plus simple, cet individu pourra être arrêté, jugé et condamné par les autorités vaticanes, à moins que le Souverain Pontife n'use de la faculté qu'il possède, en vertu de l'art. 22 du Traité du Latran, et ne délègue la punition du coupable à l'Italie.

2° Sur la place Saint-Pierre :

Cet espace, qui est compris dans le territoire de la Cité du Vatican, est soumis à un régime particulier ; d'après l'art. 3 du Traité du Latran, il continue à être normalement ouvert au public et à être soumis aux pouvoirs de police des autorités italiennes.

D'après M. Gaetano Morelli, il faudrait considérer que cette place fait partie du territoire italien. En effet, en l'assimilant, comme le fait le Traité, au territoire vatican, on arriverait à des solutions tout à fait inadmissibles. Dans le cas dont nous nous occupons présentement, il faudrait admettre que les autorités italiennes doivent remettre le délinquant aux autorités vaticanes, ce qui semble en contradiction avec l'art. 22 du Traité : ce texte prévoit que l'Italie est exclusivement compétente pour la répression des délits commis au Vatican quand le coupable s'est réfugié en Italie, d'où il résulterait que l'autorité italienne ne doit jamais livrer des criminels, quels qu'ils soient, au

Saint-Siège. D'autre part, s'il s'agit d'un délit commis sur la place Saint-Pierre même, les tribunaux italiens devraient appliquer le principe de la réduction de peine prévue par le Code pénal italien, quand le lieu du délit est à l'étranger, celui de la capture étant en Italie.

Nous ne pouvons pas adopter l'opinion de M. Gaetano Morelli. Il y a un principe qui doit passer avant toute autre considération : le Traité dispose formellement que la place Saint-Pierre fait partie de la Cité du Vatican. Par conséquent, le délinquant qui y est capturé, que le délit ait été commis sur la place Saint-Pierre ou dans le reste de la Cité, relève de la compétence pénale du Vatican, au même titre que s'il était capturé dans la Cité même.

Les droits des autorités italiennes sur la place sont limités aux pouvoirs de police. Il y a une distinction juridique bien nette entre la police et la répression juridictionnelle. Notamment, l'arrestation ne peut, en droit public moderne, être ordonnée que par un juge. La police n'a normalement qu'un pouvoir de coercition et elle doit s'adresser au juge pour faire placer l'individu en état de détention.

En conséquence, le Traité n'a pas soustrait la place Saint-Pierre à la compétence des juridictions répressives vaticanes. D'autre part, il ne dispense les autorités italiennes de la remise au Vatican des délinquants relevant de sa loi pénale, que s'ils sont arrêtés sur le territoire italien. La place Saint-Pierre n'étant pas sur territoire ita-

lien, la police italienne ne peut refuser de remettre le coupable aux autorités vaticanes.

Il y a d'ailleurs un moyen pratique d'éviter toutes difficultés. Le Saint-Siège n'a qu'à déléguer à l'Italie la répression pénale des délits commis au Vatican, toutes les fois que l'individu est capturé sur la place Saint-Pierre. Seulement, avec ce système, les tribunaux italiens agiraient comme les délégués du Saint-Siège.

3° Sur le territoire italien :

Dans ce cas, le Traité du Latran (art. 22) réserve à l'Italie la répression pénale. Il y a là une restriction à la souveraineté du Saint-Siège, qui est sans contre-partie. Le Souverain Pontife a renoncé au droit de réclamer l'extradition des particuliers qui relèvent de sa compétence pénale.

Il semble que le Traité n'ait pas fait de distinction entre le cas de l'individu qui a commis un délit, puis se réfugie en Italie, et celui du délinquant qui a été condamné au Vatican, s'est évadé et est repris en Italie.

En somme, le Saint-Siège aurait, semble-t-il, renoncé totalement à son droit de faire appel à la procédure de l'extradition vis-à-vis de l'Italie.

4° Envisageons enfin le cas où l'individu dont il s'agit s'est réfugié sur le territoire d'un Etat tiers.

Vis-à-vis des autres Etats, le Saint-Siège n'a consenti aucune restriction de sa souveraineté. Il va donc pouvoir réclamer l'extradition. Il sera même obligé d'y recourir si l'Etat tiers n'exerce aucune poursuite contre cette personne. Mais il ne l'obtien-

dra d'ailleurs, en France en particulier, étant donnés les termes de la loi du 10 mars 1927 (art. 4), que si c'est un crime qui a été commis, ou s'il s'agit d'un délit comportant une peine assez élevée et si le fait délictueux est puni également par la loi française. De même, il ne faudra pas que l'individu soit Français, et il pourra arriver ainsi que le Saint-Siège ne puisse obtenir l'extradition d'un citoyen vatican, s'il est en même temps, en France, considéré comme Français.

Nous n'avons pas à insister davantage sur tous ces points qui ne sont que l'application du droit commun en matière d'extradition.

Ce qu'il peut y avoir de très particulier à la Cité du Vatican, c'est l'interprétation extensive que l'on pourrait donner de l'art. 22, ci-dessus visé, du Traité du Latran, en ce sens que le Pape pourrait déléguer aussi à l'Italie ses droits internationaux en matière d'extradition. On peut, croyons-nous, dire en effet que le terme « punition » englobe aussi l'extradition qui est un moyen de parvenir à la punition. Mais les Etats étrangers seront-ils tenus de déférer à une requête présentée à cette occasion par le Gouvernement italien en qualité de délégué du Saint-Siège ? Sans nous arrêter ici aux observations que cette question pourrait appeler du point de vue d'une théorie générale de la délégation de pouvoirs en droit international, nous nous bornerons à constater que les Etats tiers ont été appelés à prendre acte des dispositions contenues dans le Traité du Latran et qu'ils devraient, par conséquent, accepter, le cas échéant, qu'une

demande d'extradition intéressant le Saint-Siège leur fût présentée par l'Italie *ès-qualité*.

En tout cas, il n'y aura pas de difficulté de ce genre quand l'individu, délinquant à l'égard du Saint-Siège, est poursuivi, directement et en son nom propre, par l'Italie, parce qu'il y a été condamné et s'est enfui pendant l'accomplissement de sa peine.

§ 2. — ASSISTANCE PÉNALE INTERNATIONALE

Envisageons maintenant le cas de l'individu qui a commis, hors du territoire du Vatican ou même dans le Vatican, un acte dont il doit répondre devant un autre Etat et qui ne relève à aucun titre de la compétence pénale du Saint-Siège. Pour que le cas de cet individu nous intéresse, il faut, évidemment, qu'il soit sur le territoire du Saint-Siège.

Lorsque c'est l'Italie qui est l'Etat compétent, il y a des règles particulières posées par l'art. 22 du Traité du Latran, alinéa 2 : « Le Saint-Siège remettra à l'Etat italien les personnes qui se seraient réfugiées dans la Cité du Vatican, sous l'imputation d'actes commis en territoire italien et reconnus délictueux par les lois des deux Etats. »

Au premier abord, ce texte paraît constituer en lui-même un traité d'extradition : nous voulons dire que le Saint-Siège et l'Italie auraient fait, avec des modalités particulières, dans ce texte, une convention du type de celles que les autres Etats font entre eux, sous le nom de traités d'extradition.

Mais si l'on considère l'ensemble des dispositions parmi lesquelles figure cette stipulation, on remarque qu'il existe des différences profondes entre l'accord conclu par le Saint-Siège et l'Italie et ceux généralement convenus par les Etats, en matière d'extradition.

Ces traités comportent essentiellement la réciprocité des engagements assumés de part et d'autre. Ici, il n'en est rien : tandis que l'Italie se réserve le jugement des délinquants arrêtés sur son territoire et relevant de la compétence pénale du Vatican, le Saint-Siège ayant ainsi renoncé au droit de requérir contre eux l'extradition, la Cité du Vatican s'engage, dans certaines conditions, à livrer toujours les délinquants qui se trouvent dans la situation exactement inverse.

Nous inclinons donc à penser qu'il ne faut pas considérer la stipulation en question comme impliquant un règlement des rapports entre les deux Etats, au point de vue de l'extradition. Il s'agit ici plutôt d'une renonciation déterminée du Saint-Siège à juger, même au cas où sa compétence pénale pourrait être en cause soit à raison de la nationalité de l'inculpé, soit à raison de la nature du délit, le délinquant réfugié sur son territoire à la suite d'un délit commis en territoire italien.

De cette interprétation résulte cette conséquence importante : la matière de l'extradition reste réservée à tous autres égards, entre les deux Etats ; on n'est pas en présence d'un règlement définitif et complet de cette matière. Par suite, l'Italie ne re-

nonce pas à réclamer au Saint-Siège le délinquant qui a commis, *hors du territoire italien*, un délit relevant de la compétence pénale italienne, soit à raison de la nature des faits délictueux soit à raison de la nationalité des personnes en cause. Dans une telle hypothèse, la demande d'extradition pourra être refusée, conformément à la coutume internationale, si le délinquant est citoyen vatican, en vertu de la règle d'après laquelle on n'extrade pas ses nationaux. Au contraire, dans l'hypothèse visée par la clause que nous étudions, le Saint-Siège ne pourrait pas opposer une telle fin de non-recevoir à la requête du Gouvernement italien. De plus, il semble que, dans cette hypothèse, le Saint-Siège doive remettre d'office la personne incriminée, sans pouvoir exiger qu'il lui soit adressé une demande en forme, par la voie diplomatique.

A un autre point de vue, nous retrouvons ici la difficulté à laquelle nous nous sommes déjà heurté dans le paragraphe précédent, en ce qui concerne le délinquant trouvé sur la place Saint-Pierre.

D'après la thèse adoptée par M. Gaetano Morelli, et suivant laquelle, avons-nous dit, la place Saint-Pierre devrait être considérée comme territoire italien, le délinquant arrêté sur cette place par les autorités italiennes pourrait être incarcéré et jugé en Italie, sans autre forme de procès, comme tout autre individu arrêté sur le territoire italien.

Nous avons déjà indiqué les raisons pour lesquelles nous ne pouvions pas partager cette manière de voir. La place Saint-Pierre est dans le

territoire vatican ; les pouvoirs de police *seuls* sont réservés à l'Italie, à l'exclusion des pouvoirs de répression. Les agents de l'Italie, sur la place Saint-Pierre, ont des pouvoirs limités à la coercition ; ils n'ont aucune compétence juridictionnelle et ne pourraient, par exemple, placer une personne sous mandat de dépôt. Par suite, s'ils s'emparent d'un délinquant recherché par la police italienne, à raison d'un fait commis en territoire italien ou pour toute autre cause, ils devront le déférer à l'autorité pontificale afin que celle-ci ordonne la remise de l'individu en question à la juridiction répressive du Royaume d'Italie. L'intervention du Gouvernement du Vatican est d'autant plus justifiée, dans ce cas, que le Traité fixe certaines conditions à la livraison du coupable. Il faut que le Saint-Siège soit mis en mesure d'apprécier si ces conditions sont remplies et, par conséquent, qu'il examine : 1° si le délit a été commis en territoire italien ; 2° si le fait délictueux est réprimé par la loi pontificale, ceci lorsqu'il s'agit d'exécuter l'obligation inscrite à l'art. 22, alinéa 2, du Traité. Si l'individu appréhendé a commis son délit à l'étranger ou dans le Vatican, sans que la compétence pénale vaticane soit en cause, le Saint-Siège doit pouvoir apprécier s'il est vraiment tenu de livrer cet individu en vertu de la coutume internationale en matière d'extradition et notamment si le délinquant n'est pas citoyen vatican, cas auquel il ne serait pas obligé de le remettre aux autorités italiennes.

Sur la place Saint-Pierre la police italienne doit

donc, à notre avis, dès qu'elle s'empare d'un individu recherché par l'autorité du Royaume, en référer aux autorités vaticanes et, au besoin, leur remettre cet individu, en attendant que la légalité de l'extradition requise soit régulièrement constatée.

Ces explications, d'un caractère quelque peu aride, étant donnée la nature même du sujet, nous amènent à cette observation générale, qu'il faut toujours, dans l'interprétation du Traité du Latran, en cette matière, entendre restrictivement les dérogations au principe de la souveraineté du Saint-Siège. En droit international public, comme en droit civil, la renonciation à un droit ne se présume pas. Les règles que nous avons eu à commenter comportent des renonciations du Saint-Siège à des droits certains, qu'il tient de sa qualité de souverain dans la Cité du Vatican. Il ne faut pas étendre la portée de ces abandons partiels au delà des termes mêmes des clauses qui les constatent. Il semble que c'est une attitude tout opposée qui a eu les préférences de M. Gaetano Morelli. C'est pourquoi nous n'avons pu nous rallier aux vues de cet auteur.

Toujours dans l'hypothèse posée au début de ce paragraphe, lorsque c'est un Etat autre que l'Italie qui est intéressé, le Saint-Siège est soumis simplement aux règles consacrées par la coutume internationale. S'il vient donc à être saisi d'une demande d'extradition, il aura à examiner si cet Etat est légitimement compétent, si la criminalité des faits existe d'après le droit pontifical, etc...

Nous renvoyons, sur ce point, le lecteur aux ouvrages classiques sur l'extradition (1).

Toutefois, la situation juridique spéciale de la place Saint-Pierre fera également ici naître quelques problèmes : quelle sera par exemple la procédure à suivre si l'Italie, saisie d'une demande d'extradition, appréhende celui qui en fait l'objet, sur cette place ? Les autorités de police italiennes devraient d'après notre théorie, en référer au gouvernement vatican. Mais à quel titre pourraient-elles lui demander l'autorisation de prendre définitivement livraison du coupable ? On ne sera ni dans les termes de l'art. 22 du Traité, (délit commis en Italie), ni dans les conditions du droit commun de l'extradition (compétence pénale de l'Etat requérant). L'Italie, Etat requérant, n'est pas l'Etat compétent ; elle requiert à raison d'une demande formulée par un Etat tiers.

Voici, à notre avis, quelle pourrait être la solution : l'Italie n'adresserait aucune requête au Saint-Siège ; la police préviendrait simplement les fonctionnaires vaticans et ceux-ci n'auraient qu'à refuser l'accès de la Cité à la personne en question. Celle-ci, ne pouvant évidemment séjourner sur la place Saint-Pierre, serait refoulée en territoire italien et la difficulté serait du même coup tranchée. A supposer que cet individu trouve néanmoins accès dans le Vatican, l'Etat intéressé adresserait alors sa requête au Saint-Siège et le problème se

(1) Voir notamment : TRAVERS : *L'entraide répressive internationale...* Paris-Sirey. 1928.

trouverait résolu d'une façon très simple, sinon rapide.

Telles sont les remarques que peut suggérer l'application, dans la Cité du Vatican, des règles du droit pénal international en ce qui concerne la condition des personnes relevant à divers titres de la souveraineté du Saint-Siège.

Pas plus ici que dans les autres matières, nous ne prétendons avoir élaboré une théorie complète de ce que pourront être dans la Cité du Vatican le droit positif et ses futurs développements ; nous avons dû borner notre rôle à indiquer plutôt les questions qui pourront se poser et les principes généraux auxquels il paraît nécessaire de recourir pour y répondre. La matière de notre exposé se présente véritablement, aux regards du juriste, comme un chantier de construction. Cette dernière remarque nous amène d'ailleurs à tenter de formuler, en terminant notre travail, une conclusion sur l'ensemble du sujet.

CONCLUSION

La Cité du Vatican est, en somme, la réunion d'une souveraineté spirituelle, s'étendant à des hommes répandus dans le monde entier et poursuivant des fins supra-terrestres, à un gouvernement temporel de quelques centaines de personnes, qui n'a pas d'autre destination que de servir de point d'appui territorial à cette souveraineté. Cet amalgame ne paraît pas produire, dans le domaine juridique, un monument d'une architecture bien cohérente touchant à la condition des personnes. Pour tenir compte des intérêts en présence, il a fallu allier le droit positif d'un Etat, dont la civilisation juridique a, pour une grande part, son origine dans les idées remuées par la Révolution française, et le droit canonique, dont les racines plongent dans un passé vieux de plusieurs siècles ; il a fallu apporter au concept de nationalité des mutilations profondes, en éliminer l'idée de permanence et de quasi-perpétuité, qui est de son essence ; il a fallu déroger à certains des attributs les moins contestés de la souveraineté étatique, en matière pénale notamment, et aux principes les plus solides du droit public moderne ; les conséquences pratiques de ces bizarreries sont absolument fondées et facilement défendables, à raison du but poursuivi, mais elles sont loin, en revanche, de s'harmoniser en un tout cohérent et de permettre l'élaboration d'une doc-

trine simple et riche en substance.

C'est dire que leur étude n'est pas susceptible de fournir des matériaux vraiment intéressants pour les progrès futurs des diverses disciplines juridiques. Il en est tout différemment dans le domaine du droit international public, qui s'est trouvé forcément exclu du champ de notre étude consacrée à la situation des particuliers : dans un article récent, M. Le Fur a montré les ressources nouvelles que l'apparition de la Cité du Vatican est susceptible de procurer à la doctrine qui s'élabore, dans le droit des gens, sur la notion de souveraineté spirituelle (1).

Dans le domaine du droit privé, interne et international, la Cité du Vatican offre surtout des cas d'espèces capables d'exercer la subtilité des juristes, mais le caractère exceptionnel des situations qui se présenteront ne permet guère d'espérer que les solutions apportées puissent par la suite servir d'exemples. Elles feront plutôt considérer les principes en cause sous un jour parfois nouveau. Peut-être pourra-t-on mieux ainsi en expérimenter la valeur et en prévoir la portée.

Vu : *Par le Président de la Thèse,*

J. BASDEVANT.

Vu : *Le Doyen de la Faculté,*

H. BERTHELEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLETY.

(1) Louis LE FUR. *Le St-Siège et le Droit International.* in *Revue de Droit international* (Lapradelle), 1929, P. 25-69. Voir notamment les pages 55 et s.

APPENDICE

Lois de la Cité du Vatican

I. — LOI FONDAMENTALE DE LA CITÉ DU VATICAN (7 JUIN 1929)

ARTICLE PREMIER. — Le Souverain Pontife, Chef de l'Etat de la Cité du Vatican, a la plénitude des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

Pendant la vacance du Siègé apostolique, les mêmes pouvoirs appartiennent au Sacré Collège ; celui-ci, toutefois, ne pourra prendre de dispositions législatives que pour le cas d'urgence et ces dispositions n'auront d'effet que pendant la durée de la vacance, sauf confirmation par le Souverain Pontife postérieurement élu conformément aux constitutions sacrées.

ARTICLE 2. — Est réservée au Souverain Pontife la plénitude des pouvoirs qui lui appartiennent soit lorsqu'il s'agit des organismes et tribunaux du Siègé Apostolique, suivant les canons 7, 230 à 270, 1597 à 1607 du *Codex iuris canonici*, et en tenant compte pour les tribunaux susdits de l'article 14 de la présente loi, soit pour tout ce qui concerne sa

Cour, y compris les Gardes Noble, Palatine et Suisse, compte tenu pour cette dernière de l'article 7 de la présente loi.

Dépendent aussi directement du Souverain Pontife l'Administration des biens du Saint-Siège, l'Administration spéciale du Saint-Siège, la Bibliothèque et les Archives vaticanes, l'Imprimerie et la librairie.

ARTICLE 3. — Au Souverain Pontife est réservée, au moyen de la Secrétairerie d'Etat, la représentation de l'Etat vatican vis-à-vis des Etats étrangers, pour la conclusion des traités et les rapports diplomatiques.

ARTICLE 4. — Est réservée au Souverain Pontife l'approbation des budgets et bilans de la Cité du Vatican, qui sont présentés par le Gouverneur, après avis du Conseiller général de l'Etat.

ARTICLE 5. — Le Souverain Pontife, pour tout ce qui concerne le Gouvernement de la Cité du Vatican, à part les cas d'attributions réservées que prévoient les articles précédents, garde la possibilité de déléguer la puissance législative, pour un ensemble déterminé de questions ou pour des objets particuliers, au Gouverneur de l'Etat.

En dehors de toute délégation expresse, le Gouverneur, pour tout ce qui concerne le Gouvernement de la Cité du Vatican, a la faculté de prendre tous règlements et ordonnances pour l'exécution des lois, sans pouvoir accorder de dérogation à celles-ci, ni en dispenser.

Lorsqu'il exerce le pouvoir législatif par délè-

gation ou publie des règlements et ordonnances, le Gouverneur, sauf s'il en est autrement disposé, doit prendre l'avis du Conseiller général de l'Etat.

ARTICLE 6. — Au Gouverneur de l'Etat, en respectant les réserves et limitations contenues dans les articles 2, 3 et 4 ci-dessus, est délégué l'exercice du pouvoir exécutif. Sont exceptés d'une telle délégation les actes qui sont réservés au Souverain Pontife ou ceux que, suivant les circonstances, Il croit devoir accomplir Lui-même.

ARTICLE 7. — Le Gouverneur de l'Etat est nommé et révoqué par le Souverain Pontife. Il est responsable directement et exclusivement devant Lui.

Le Corps de la Gendarmerie Pontificale est sous la dépendance directe du Gouverneur qui, pour assurer la sécurité et la police, peut requérir, en tant que de besoin, l'assistance de la Garde Suisse.

ARTICLE 8. — L'organe consultatif de la Cité du Vatican est le Conseiller général de l'Etat.

Il est nommé et révoqué par le Souverain Pontife et est responsable directement et exclusivement devant Lui. Il est tenu de donner son avis chaque fois que celui-ci est exigé par la loi, ou lorsqu'il en est requis par le Souverain Pontife ou par le Gouverneur.

ARTICLE 9. — Le pouvoir judiciaire est délégué aux organismes qui sont indiqués dans les articles suivants, et qui l'exercent au nom du Souverain Pontife.

ARTICLE 10. — Le pouvoir judiciaire en matière civile, pour les causes qui ne sont pas de la compétence du juge unique, et en matière pénale, quand

il s'agit de juger des délits, est exercé d'une façon ordinaire par un Tribunal de première instance et par la Sainte Rote Romaine siégeant comme juridiction d'appel ; en outre, existe la voie extraordinaire du recours au Tribunal Suprême de la Signature.

Le Tribunal de première instance est composé d'un président, de deux juges titulaires et d'un juge suppléant.

Le personnel judiciaire est nommé et révoqué par le Souverain Pontife. Le pouvoir disciplinaire est exercé par le Tribunal Suprême de la Signature.

ARTICLE 11. — Les fonctions de juge unique en matière civile sont ordinairement exercées par le Président du Tribunal de première instance ou par l'un des juges du même tribunal, par lui désigné.

ARTICLE 12. — En matière pénale, pour les contraventions, le pouvoir juridictionnel est exercé de façon ordinaire par un ou plusieurs fonctionnaires administratifs désignés par le Gouverneur.

Dans les cas où, d'après les lois de procédure pénale, les décisions rendues ne sont pas susceptibles d'appel, aucune autre voie de recours ne sera admise devant la juridiction supérieure.

Dans les cas où les décisions rendues en matière de contraventions, d'après les lois indiquées ci-dessus, sont susceptibles d'appel, c'est le Président du Tribunal de première instance, ou un autre juge désigné par lui, qui statue sur l'appel, tout recours ultérieur étant interdit.

ARTICLE 13. — Près le Tribunal de première instance, les fonctions de juge d'instruction, sont confiées par le Président à un juge du Tribunal, au début de chaque année ; le Doyen de la Sainte Rote Romaine charge un avocat consistorial de remplir les fonctions de Ministère public et de mettre la justice en mouvement.

ARTICLE 14. — La Sainte Rote Romaine et le Tribunal suprême de la Signature, lorsqu'ils fonctionnent comme organes judiciaires de la Cité du Vatican, doivent exercer leur activité dans les limites territoriales de celle-ci.

La représentation et la plaidoirie devant les organes judiciaires de la Cité du Vatican sont réservées aux avocats consistoriaux ; exception est faite à ce principe dans les dispositions touchant la représentation et la défense devant le juge unique en matière civile et devant le juge des contraventions.

*ARTICLE 15. — Quand un acte administratif lèse un droit, l'intéressé peut agir devant l'autorité judiciaire ; celle-ci, toutefois, même si elle reconnaît cet acte illégal, ne peut ni le rapporter, ni le modifier : elle statue seulement sur ses effets, et aussi, en cas de besoin, sur la réparation du préjudice.

ARTICLE 16. — En tout cas, quiconque se prétend lésé, dans son droit ou ses intérêts, par un acte administratif peut adresser une réclamation au Souverain Pontife, par l'entremise du Conseiller général de l'Etat.

ARTICLE 17. — Dans toute affaire civile ou pé-

nale et à n'importe quel moment de la procédure, le Souverain Pontife peut confier l'instruction et le jugement à une commission spéciale, celle-ci pouvant au besoin statuer en équité et tout recours ultérieur étant interdit.

ARTICLE 18. — Au Souverain Pontife est toujours réservée la faculté d'accorder grâces, amnisties, dispenses et pardons.

Les recours en grâce sont formés par l'entremise du Conseiller général de l'Etat.

ARTICLE 19. — Le drapeau de la Cité du Vatican est constitué de deux champs divisés verticalement, l'un jaune, adhérant à la hampe, et l'autre blanc ; ce dernier porte la Tiare et les Clefs (annexe A).

L'écusson est constitué par la Tiare et les Clefs (annexe B).

Le sceau porte au centre la Tiare et les Clefs, avec, en exergue circulaire, les mots « Etat de la Cité du Vatican » (annexe C).

ARTICLE 20. — Restent en vigueur les principes et les habitudes jusqu'ici observés par le Saint-Siège touchant les titres nobiliaires et les ordres de Chevalerie.

ARTICLE 21. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

II. — LOI SUR LES SOURCES DU DROIT (7 JUIN 1929)

ARTICLE PREMIER. — Les sources principales du droit objectif dans l'Etat de la Cité du Vatican sont :

a) Le *Codex iuris canonici* et les Constitutions Apostoliques ;

b) Les lois promulguées pour la Cité du Vatican par le Souverain Pontife ou par une autre autorité par Lui déléguée, ainsi que les règlements légalement publiés par l'autorité compétente.

ARTICLE 2. — Les lois et règlements indiqués sous la lettre *b* du précédent article sont déposés aux Archives de l'Administration gouvernementale et publiés dans un Supplément aux *Acta Apostolicæ Sedis*, à moins que, dans des cas particuliers, une forme différente de publication ne soit prescrite par la loi ou par le règlement lui-même, et sauf la disposition de l'article 24 de la présente loi.

La publication porte la date à laquelle les lois et règlements ont été promulgués, et suit un ordre numérique progressif pour la durée de chaque Pontificat.

Les lois et règlements entrent en vigueur le septième jour après leur publication, à moins que, en raison de la nature de leur objet, ils ne doivent entrer en vigueur immédiatement, ou que la loi ou le règlement eux-mêmes ne fixent expressément un délai plus bref ou plus long.

ARTICLE 3. — Dans les matières auxquelles ne pourvoient pas les sources indiquées dans l'article premier, on applique, à titre supplétif et jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par des lois particulières de la Cité du Vatican, les lois promulguées pour le Royaume d'Italie jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la présente, en y joignant les règlements généraux ainsi que les règlements locaux de la

Province et du Gouvernement de Rome, indiqués dans les articles qui suivent, avec les modifications et limitations contenues dans ces mêmes articles. Ces lois et règlements ne seront appliqués que s'ils ne sont pas contraires aux préceptes du droit divin, aux principes généraux du droit canonique, non plus qu'aux termes du Traité et du Concordat stipulés entre le Saint-Siège et le Royaume d'Italie le 11 février 1929, et à condition, enfin, que l'état de fait existant dans la Cité du Vatican ne rende pas impossible leur application.

ARTICLE 4. — Sous les réserves spécifiées dans l'article précédent, on applique dans la Cité du Vatican le Code pénal en vigueur dans le Royaume d'Italie ainsi que les lois qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente, l'ont modifié ou complété, et les règlements y relatifs.

Quiconque, sur le territoire de la Cité du Vatican, commet un attentat contre la vie, l'intégrité ou la liberté personnelle du Roi, du Régent, de la Reine, du Prince Héritier de tout Etat étranger à constitution monarchique, contre le Chef d'un Etat étranger à constitution non monarchique, ou contre le Chef du gouvernement du Royaume d'Italie ou d'un autre Etat, est puni de la peine qu'on lui appliquerait si l'attentat avait été commis sur le territoire de l'Etat auquel appartient la personne contre qui l'acte est dirigé.

La peine applicable à tout individu qui, sur le territoire de la Cité du Vatican, commet un attentat contre la vie, l'intégrité ou la liberté personnelle du Souverain Pontife est celle que prévoit

l'article premier de la loi du Royaume d'Italie du 25 novembre 1926, n° 2008.

ARTICLE 5. — Quand un délit quelconque n'est punissable que d'une peine pécuniaire, l'inculpé est toujours admis à éteindre le cours de l'action publique moyennant une offre pécuniaire, en payant la somme qui est fixée, dans les limites du maximum et du minimum de la peine, par l'avocat consistorial qui remplit les fonctions de ministère public ou par toute autre autorité prévue par la loi.

Ce principe s'applique également pour les contraventions, même si la peine pécuniaire peut, au **choix du juge**, être remplacée par une peine restrictive de liberté. Dans ce cas, le montant de l'oblation est déterminé par le juge des contraventions ou par tout autre fonctionnaire indiqué dans la loi.

Quand l'inculpé est un étranger, et que la peine prévue pour un délit est ou pécuniaire ou restrictive de liberté, le juge ne peut appliquer la première de ces peines, si l'inculpé ne donne pas, avant le procès, une caution permettant d'assurer le paiement du maximum de la peine pécuniaire, soit en déposant le montant de celle-ci, soit en fournissant des gages ou en obtenant le cautionnement d'un citoyen du Vatican.

ARTICLE 6. — Pour les délits que des lois de la Cité du Vatican punissent d'une peine pécuniaire, la conversion de celle-ci en peine restrictive de liberté, dans les cas prévus par le Code pénal du Royaume d'Italie, est faite sur la base d'un jour

d'emprisonnement pour 50 liras ou pour toute fraction de 50 liras de la somme impayée.

ARTICLE 7. — Sous les réserves spécifiées dans l'article 3, on applique dans la Cité du Vatican le Code de procédure pénale en vigueur dans le Royaume d'Italie ainsi que les lois qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente, l'ont modifié ou complété et les règlements y relatifs, excepté pour tout ce qui concerne la compétence des tribunaux, qui est réglée par la loi fondamentale et par la présente, et sauf, en vertu du traité entre le Saint-Siège et le Royaume d'Italie, du 11 février 1929, la faculté de déléguer le procès pénal en matière de délits aux autorités du Royaume lui-même.

ARTICLE 8. — Pour n'importe quelle infraction, même si c'est une contravention, on peut arrêter, même hors le cas de flagrant délit, l'étranger inculpé, en décernant contre lui un mandat d'arrêt, et sa mise en liberté provisoire ne peut lui être accordée, s'il ne fournit pas une caution selon les modes prévus par le dernier paragraphe de l'article 5.

La caution, lorsque l'inculpé encourt une peine pécuniaire ne peut être inférieure au maximum de celle-ci.

ARTICLE 9. — Tout auteur de contravention pris en flagrant délit par un officier ou agent de la police judiciaire est arrêté et conduit aussitôt, avec les témoins présents que l'officier ou agent croit nécessaire de convoquer ou qui lui sont indiqués par l'inculpé lui-même devant le juge des contraventions.

Le juge fixe le montant de la somme qui peut être offerte en réparation et, si cette somme est payée, l'action publique est du même coup éteinte.

Si une telle offre n'est pas faite au juge, et à moins que l'inculpé ne demande un renvoi et que le juge ne reconnaisse fondés les motifs présentés à l'appui de cette demande, l'inculpé doit, s'il est étranger, fournir une caution, conformément à l'article 5, ou se soumettre à l'obligation de la prison préventive, puis on procède sommairement de la façon suivante :

a) Le juge est assisté, en qualité de greffier, par un fonctionnaire du Gouvernement, qu'il choisit pour chaque espèce ;

b) Le juge désigne un autre fonctionnaire du gouvernement pour remplir les fonctions de ministère public et, si l'inculpé n'a pas le moyen ou le temps de choisir un défenseur, il désigne comme avocat d'office un avocat consistorial ou toute autre personne présente ou immédiatement trouvable, qu'il croit apte à l'exercice de cette fonction ;

c) Les témoins sont entendus sous serment ;

d) Un procès verbal est rédigé ;

e) Le jugement est lu dans son entier et immédiatement publié avec ses motifs et son dispositif ;

f) L'appel, s'il est possible en l'espèce, résulte d'une déclaration faite au greffier à l'audience même.

Le jugement sur l'appel devant le Président du Tribunal de première instance, quand le procès devant le juge des contraventions s'est déroulé suivant la procédure sommaire indiquée ci-des-

sus, doit être rendu, d'après la même procédure sommaire, dans les cinq jours qui suivent la sentence attaquée.

Si la décision définitive n'est pas intervenue dans ce délai, l'inculpé qui a été arrêté peut être mis en liberté provisoire, même sans caution.

Lorsqu'on ne doit pas suivre la procédure sommaire dont il est parlé ci-dessus, on applique, dans la mesure du possible, même pour les jugements de simple police, les règles du Code de procédure pénale du Royaume d'Italie, avec les modifications qui y sont apportées pour les contraventions aux règlements communaux. La procédure par décret n'est applicable qu'aux citoyens du Vatican.

ARTICLE 10. — Les dispositions spéciales concernant les étrangers, contenues dans les articles précédents, ne s'appliquent pas aux ressortissants des Etats avec lesquels la Cité du Vatican a un traité stipulant que les condamnations à une peine pécuniaire, prononcées par les Tribunaux du Vatican, seront exécutoires moyennant contrainte ou, à défaut, moyennant conversion de la peine pécuniaire en peine restrictive de liberté subie sur le territoire même de l'Etat.

ARTICLE 11. — Sous les réserves contenues dans l'article 3, on applique dans la Cité du Vatican le Code civil en vigueur dans le Royaume d'Italie ainsi que les lois qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente, l'ont modifié ou complété, et les règlements y relatifs, sauf les modifications suivantes :

a) La citoyenneté vaticane est réglée, conformément au traité entre le Saint-Siège et le Royaume

d'Italie, par la loi en date de ce jour, numéro III ;

b) En ce qui concerne les clercs et les religieux qui sont citoyens du Vatican, leur capacité pour l'accomplissement de tout acte juridique, pour l'acquisition et la disposition entre vifs ou à cause de mort, est réglée par la loi canonique ;

c) Le mariage est, lui aussi, exclusivement réglé par la même loi ;

d) L'adoption est autorisée par le Souverain Pontife ;

e) La prescription, quant aux biens ecclésiastiques, reste réglée par les canons 1508-1512 du *Codex iuris canonici*, avec observation, en outre, des clauses du canon 63, § 2 du même *Codex* ;

f) Les donations et legs aux œuvres pies sont réglés par les canons 1513-1517 du même *Codex* ;

g) Les actes de naissance, de mariage et de décès sont dressés à l'occasion du baptême, du mariage ou de la célébration des funérailles et sont conservés par le Curé qui en remet une copie au Gouverneur ;

h) Les registres de citoyenneté et d'anagraphes sont tenus par le Gouverneur, par le moyen d'un service créé à cet effet ;

i) Les fonctions de notaire sont exercées par des avocats consistoriaux désignés par le Gouverneur, en observant, toujours sous les réserves imposées par l'art. 3, la législation notariale du Royaume d'Italie ; les archives notariales sont tenues par le Gouverneur ;

l) Les fonctions de conservateur des hypothèques, pour les transcriptions et inscriptions hypo-

thécaires, sont exercées par un service dépendant de l'Administration centrale. Le même service pourvoit également à la tenue et à la conservation du cadastre, toujours d'après la législation italienne et sous les réserves habituelles. En cas de besoin, des accords sont passés entre l'Administration et les services italiens compétents du Conservateur des hypothèques et du Cadastre pour régler de façon transitoire la matière des transcriptions, des inscriptions hypothécaires et du cadastre et le transfert des registres et des actes s'y rapportant.

ARTICLE 12. — Sous les réserves contenues dans l'article 3, on applique dans la Cité du Vatican le Code de commerce en vigueur dans le Royaume d'Italie, ainsi que les lois qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente, l'ont modifié ou complété, et les règlements y relatifs. On applique aussi dans une certaine mesure les règles concernant les lettres de change, les effets bancaires et les titres émis ou payables dans la Cité du Vatican, et celles qui concernent les assurances de personnes qui résident ou de choses qui se trouvent dans la même Cité.

Quand, en vertu de la loi sur l'organisation économique, commerciale et professionnelle, est autorisé dans la Cité du Vatican l'établissement ou l'exercice d'affaires ou d'entreprises commerciales ou industrielles, on applique de plein droit, à moins qu'il n'en soit disposé autrement dans l'acte d'autorisation, les principes généraux et les règles spéciales qui gouvernent la matière à laquelle se réfère

le négoce ou l'entreprise autorisé, tels qu'ils résultent du Code de commerce, des lois commerciales et des usages commerciaux en vigueur dans la ville de Rome.

ARTICLE 13. — Sous les réserves contenues dans l'article 3, on applique dans la Cité du Vatican le Code de procédure civile en vigueur dans le Royaume d'Italie, ainsi que les lois qui, jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente, l'ont modifié ou complété et les règlements y relatifs, et, dans une certaine mesure, la procédure d'exécution et les procédures spéciales visées dans le Livre III, Titre I (dispositions communes) ; Titre III (absence), Titre V (mineurs) ; Titre VI (interdiction et incapacité) ; Titre VIII (successions) ; Titre IX (offres de paiement et consignation) ; Titre X (copie et collation des actes publics) ; Titre XII (exécution des sentences étrangères) modifié par le décret-loi du Royaume d'Italie du 30 juin 1919, n° 1272.

ARTICLE 14. — Les attributions que le Code civil et le Code de procédure civile du Royaume d'Italie ou d'autres lois du Royaume confèrent au Conciliateur ou au Préteur, en matière d'exécution ou dans les cas de juridiction volontaire, appartiennent au Président du Tribunal de première instance ou à un juge par lui désigné.

ARTICLE 15. — Les causes civiles ne portant pas sur une valeur de plus de cinq mille livres et les actions possessoires en dénonciation de nouvel œuvre et en réparation des risques de préjudice, dans les cas prévus par l'article 82 du Code de procédure civile du Royaume d'Italie, sont de la com-

pétence du Président du Tribunal de première instance ou d'un juge par lui désigné.

Pour ces litiges, on procède suivant les formes établies dans le Code susdit pour les jugements devant les Prêteurs.

L'appel contre les décisions rendues en ces matières est porté devant le Tribunal de première instance.

Devant ce Tribunal et devant la Sainte Rote et le Tribunal Suprême de la Signature, en ce qui concerne la question de compétence et toutes autres matières se rattachant au procès civil, on observe, dans la mesure où elles sont applicables, les règles contenues dans les canons 1552 à 1998 du *Codex iuris canonici*.

ARTICLE 16. — Tant en matière civile qu'en matière pénale, les fonctions de procureur et d'avocat sont exercées par les avocats consistoriaux.

Toutefois, sauf la disposition de l'article 9, *b*, le Doyen de la Sainte Rote Romaine peut dresser une liste de personnes ayant les connaissances requises pour l'exercice des professions de procureur et de défenseur devant le juge unique en matière civile et en matière de contraventions.

Pour le Tribunal de première instance, le Doyen de la Sainte Rote Romaine désigne les personnes chargées d'exercer les fonctions de notaire et d'officier judiciaire ou huissier.

ARTICLE 17. — Sont de la compétence des tribunaux de la Cité du Vatican :

1) Toutes les actions où se trouve en cause un citoyen ayant sa résidence dans la Cité du Vatican

ou même un étranger autorisé à y résider pour un temps indéterminé ;

2) les actions relatives aux successions des personnes indiquées au numéro précédent ;

3) les actions où se trouve en cause un étranger, quand il s'agit :

a) d'actions réelles ou personnelles relatives à des biens immobiliers ou mobiliers existant dans la Cité du Vatican ;

b) d'actions nées de contrats passés ou de faits qui se sont produits sur le territoire de cette même Cité, ou bien dont les obligations auxquelles ils ont donné lieu doivent y recevoir exécution.

ARTICLE 18. — Les Tribunaux vaticans sont compétents pour connaître des infractions commises par quiconque sur le territoire de la Cité du Vatican, à moins que, s'il s'agit d'un délit, son auteur ne se soit réfugié en territoire italien, ou que délégation n'ait été donnée aux Tribunaux du Royaume d'Italie, le tout conformément à l'article 22 du Traité du 11 février 1929.

Les Tribunaux vaticans sont compétents également pour les infractions commises dans un Etat étranger, quand, pour ces infractions, il est possible de procéder sur le territoire de cet Etat suivant les dispositions du Code pénal du Royaume d'Italie, et en tenant compte en ce cas de l'article 22 du Traité.

ARTICLE 19. — En matière pénale ou civile, même dans les hypothèses où l'on n'applique pas les dispositions de procédure du *Codex iuris canonici*, le serment des parties, des témoins, des experts ou de

toute autre personne doit être prêté selon les formes observées devant les Tribunaux ecclésiastiques.

ARTICLE 20. — Sous les réserves contenues dans l'article 3, on applique dans la Cité du Vatican :

a) la loi du Royaume d'Italie sur les expropriations pour cause d'utilité publique du 25 juin 1865, modifiée par la loi du 18 décembre 1879 et par le décret-loi du 11 mars 1923, ainsi que les articles 30, 33 et 34 du décret royal sur l'exécution des travaux publics du 8 février 1923 ;

Pour de graves raisons, en dehors des cas prévus par la loi sur les expropriations pour cause d'utilité publique, le Gouverneur peut, par décret exécutoire d'office, disposer de l'usage de la propriété immobilière privée, acquérir la propriété des choses mobilières ou en user, ou exiger des prestations de travail, le tout contre paiement d'une juste indemnité fixée par lui, sauf possibilité d'agir devant le juge compétent pour la détermination définitive de cette indemnité.

Sans préjudice soit de l'exécution d'office soit de l'action civile pour la détermination de l'indemnité, quiconque n'obéit pas au décret du Gouverneur dans les cas ci-dessus est puni d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 9.000 livres ou de l'emprisonnement jusqu'à six mois.

b) La législation du Royaume d'Italie en vigueur à la promulgation de la présente loi, et les règlements y relatifs, concernant :

Les antiquités et les beaux-arts ;

Les beautés naturelles ;

La transmission à distance de l'énergie électrique ;

Les travaux publics, à l'exception de ce qui concerne les adjudications, qui sont réglées par des contrats conclus pour chaque circonstance, et compte tenu de la disposition de l'article 8 de la loi n° V en date de ce jour.

c) La législation du Royaume d'Italie en vigueur à ce jour, comme il est dit ci-dessus, et les règlements y relatifs, ainsi que les traités ratifiés par le Royaume d'Italie jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente et les règles d'exécution de ces mêmes traités, sauf, par la suite, adhésion à ces derniers de la part de la Cité du Vatican, concernant :

1. Les poids et mesures ;
2. La propriété artistique et littéraire ;
3. Les brevets d'invention et marques de fabrique ;
4. Les chemins de fer ;
5. Les postes ;
6. Les télégraphes ;
7. Les téléphones ;
8. La télégraphie et la téléphonie sans fil ;
9. L'aviation ;
10. Les automobiles et leur circulation ;
11. La protection contre les maladies infectieuses et contagieuses.

Dans les rapports entre la Cité du Vatican et le Royaume d'Italie, pour les matières sus-indiquées, restent sauves les conventions spéciales qui viendraient à être stipulées, dans le cas où elles déro-

geraient aux règles provisoirement adoptées ci-dessus.

d) En général les lois du Royaume d'Italie avec les règlements y relatifs généraux et spéciaux, et les règlements de la Province et du Gouvernement de Rome, pour tout ce qui concerne l'hygiène et la santé publique, la sûreté et l'intégrité des personnes et des choses, la police urbaine et la police de la voirie, et, en général, pour tout objet qui, n'étant pas déjà réglé par la présente ou par une autre loi de la Cité du Vatican, requiert une réglementation juridique dans la Cité, à l'exception toutefois, sauf renvoi exprès à la loi italienne, de tout ce qui concerne l'organisation des personnes ou services publics, le traitement économique et juridique des fonctionnaires et employés, les corps armés, les secours et subsides de l'administration en faveur des sujets, les contributions et charges en faveur de l'administration imposées aux sujets, la comptabilité et les finances.

Le Gouvernement pourvoit au service d'assistance sanitaire d'après les principes contenus dans un règlement que publiera le Gouverneur.

Le Gouverneur, ou bien le fonctionnaire ou le service dépendant de lui et désigné à cet effet, est substitué aux autorités du Royaume d'Italie que prévoient les lois et règlements auxquels se réfère le présent article.

ARTICLE 21. — L'instruction primaire est obligatoire, de six ans à quatorze ans accomplis, pour les enfants des deux sexes.

Jusqu'à l'installation d'écoles dans la Cité du

Vatican, ils devront fréquenter les écoles de Rome qui seront désignées par le Gouverneur, après accord avec les autorités locales.

Les parents ou tuteurs qui contreviennent à cette obligation sont passibles d'une amende pouvant s'élever jusqu'à cinq cents liras ou de l'emprisonnement jusqu'à dix jours, sauf s'ils prouvent qu'ils ont les moyens de donner ou faire donner aux enfants une instruction particulière, eux-mêmes ou à leurs frais.

La peine peut être appliquée deux fois dans le cours de la même année scolaire.

ARTICLE 22. — Quand un procès civil ne peut être tranché à l'aide d'une règle juridique précise contenue dans les sources indiquées par les articles précédents et que la législation du Royaume d'Italie, introduite à titre supplétif, est pour un motif quelconque inapplicable, le juge, en tenant compte des préceptes du droit divin et du droit naturel, ainsi que des principes généraux du droit canonique, fonde sa décision sur tel critérium qu'il entendrait consacrer, s'il était législateur.

ARTICLE 23. — Chaque fois que les prescriptions pénales de la législation du Royaume d'Italie auxquelles on doit recourir à titre supplétif sont pour un motif quelconque inapplicables et qu'il n'existe pas d'autre disposition pénale spéciale, le juge, si un acte est commis qui offense les principes de la religion ou de la morale, l'ordre public ou la sûreté des personnes ou des choses, peut appliquer au coupable, sans préjudice des mesures et des peines spirituelles prévues par le droit canonique, la peine

de l'amende jusqu'à concurrence de 9.000 lires, ou celle de la prison jusqu'à concurrence de six mois.

ARTICLE 24. — Est déléguée pour trois ans au Gouverneur la faculté de promulguer, en cas d'absolue nécessité ou d'urgence, sans autre formalité, des dispositions de caractère général ayant force de loi pour une durée n'excédant pas trois mois, dans le but de régler les matières pour lesquelles la législation du Royaume d'Italie est applicable à titre supplétif, conformément aux articles précédents, ou toute autre question non prévue ou qui ne serait pas autrement disciplinée.

Ces dispositions prises par le Gouverneur sont publiées par voie d'affichage à la porte des bureaux du Gouvernement et dans la Cour Saint-Damase ou en d'autres endroits, lorsque ceux-ci sont expressément désignés par les dispositions elles-mêmes. Elles entrent en vigueur le jour même de leur publication.

ARTICLE 25. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

III. — LOI SUR LA CITOYENNETÉ ET LE SÉJOUR (7 JUIN 1929)

CHAPITRE I. — De la Citoyenneté.

ARTICLE PREMIER. — Sont citoyens de la Cité du Vatican :

a) Les Cardinaux qui résident dans la Cité ou dans Rome ;

b) Les personnes qui résident d'une façon stable dans la Cité du Vatican en raison de leurs di-

gnités, charges, offices ou emplois, à condition que cette résidence soit prescrite par une loi ou un règlement ou soit autorisée par le Pape ; l'exercice de ce droit d'autorisation est délégué au Cardinal Secrétaire d'Etat, s'il s'agit d'une personne ayant quelque attache avec la Cour pontificale ou avec l'un quelconque des services visés par l'article 2 de la loi fondamentale de la Cité du Vatican, et au Gouverneur s'il s'agit d'autres personnes ;

c) Les personnes qui, même en dehors des conditions prévues aux deux paragraphes précédents, sont autorisées par le Souverain Pontife à résider habituellement dans la Cité du Vatican, et à bénéficier de la qualité de citoyen ou à la conserver ; les motifs d'une telle autorisation sont appréciés souverainement par le Pape.

ARTICLE 2. — Sont également citoyens vaticans le conjoint, les enfants, les ascendants et les frères et sœurs d'un citoyen vatican, pourvu qu'ils vivent avec lui et soient autorisés à résider dans la Cité, conformément aux principes posés par les articles suivants.

ARTICLE 3. — L'autorisation prévue par l'article précédent est donnée par le Souverain Pontife et, pour lui, par le Cardinal Secrétaire d'Etat, s'il s'agit d'une personne ayant quelque attache avec la Cour pontificale ou avec l'un quelconque des services visés par l'article 2 de la loi fondamentale de la Cité du Vatican, et par le Gouverneur, s'il s'agit d'autres personnes.

ARTICLE 4. — L'autorisation pour le conjoint et

les enfants peut être accordée sur la simple constatation du rapport de famille.

L'autorisation cesse de droit :

a) Pour le conjoint, si le mariage est annulé ou fait l'objet d'une dispense, ou bien si la séparation de corps est prononcée ;

b) Pour les fils, lorsqu'ils atteignent l'âge de 25 ans, sauf s'ils sont incapables de travailler et doivent rester à la charge du citoyen vatican ;

c) Pour les filles, lors de leur mariage.

Aucune modification n'est apportée aux pleins pouvoirs du Souverain Pontife, tels qu'ils sont fixés par l'article 1, et l'article 16, non plus qu'à ceux du Gouverneur, tels qu'ils sont fixés par l'article 17.

ARTICLE 5. — L'autorisation prévue par l'article 3, en ce qui concerne les ascendants et les frères et sœurs, ne peut être accordée si ces parents ne sont pas à la charge du citoyen vatican en vertu d'une créance d'aliments. L'autorisation cesse de droit pour les frères lorsqu'ils atteignent 25 ans, sauf s'ils sont incapables de travailler, et pour les sœurs lors de leur mariage.

Restent saufs dans tous les cas les pouvoirs auxquels fait allusion le dernier alinéa de l'article précédent.

ARTICLE 6. — La qualité de citoyen vatican se perd :

a) Pour les Cardinaux, quand, pour une raison quelconque, ils cessent de résider dans la Cité du Vatican ou dans Rome ;

b) Pour tout citoyen, quand il abandonne volontairement sa résidence dans la Cité ;

c) Pour les personnes indiquées sous la lettre *b* de l'article 1, quand elles quittent les dignités, charges, offices ou emplois en raison desquels elles avaient l'obligation ou l'autorisation de résider dans la Cité ;

d) Pour tout citoyen vatican, dont la résidence dans la Cité dépend des autorisations prévues par les précédents articles, quand cette autorisation cesse de droit, conformément aux mêmes articles, ou quand elle est révoquée.

Les pouvoirs auxquels fait allusion le dernier alinéa de l'article 4 restent toujours saufs, dans le but de permettre la conservation de la résidence dans la Cité et, dans certains cas, de la qualité de citoyen qui peut éventuellement s'y rattacher.

ARTICLE 7. — Etant donné que l'étendue limitée de la Cité du Vatican ne permet pas à tous les descendants et collatéraux des citoyens de résider dans la Cité avec les familles qu'ils viendraient à fonder, le Souverain Pontife, dans le but d'encourager la formation de nouveaux foyers et la natalité, se réserve, pour chaque cas séparément, en vertu de son pouvoir d'appréciation souverain et inaliénable, de prendre des mesures en faveur des nouvelles familles qui doivent abandonner la Cité du Vatican, en leur concédant au besoin, dans des conditions favorables, l'usage de locaux appartenant au Saint-Siège et situés sur le territoire du Royaume d'Italie.

ARTICLE 8. — La citoyenneté vaticane ne se perd pas par le simple fait d'aller demeurer temporairement ailleurs, si ce départ n'est pas accompagné de la perte de l'habitation dans la Cité du Vatican ou, pour les Cardinaux, dans Rome, ou de toute autre circonstance prouvant l'abandon de la résidence.

ARTICLE 9. — Les autorisations prévues par le présent chapitre sont révocables à toute époque, à la suite d'un juste préavis, sauf si des raisons d'ordre public, de service, de morale ou de discipline rendent nécessaire l'exécution immédiate de cette mesure.

ARTICLE 10. — Le Gouverneur tient un registre des citoyens vaticans, sur lequel sont transcrits :

a) Les noms des citoyens vaticans appartenant aux catégories que prévoient les alinéas *a, b, c*, de l'article 1 avec l'indication du titre en raison duquel ils ont la qualité de citoyen ;

b) Les autorisations prévues dans le présent chapitre ;

c) Les révocations d'autorisation ;

d) Les déclarations d'abandon volontaire de la résidence habituelle ;

e) Les certificats de perte de la citoyenneté vaticane pour tout autre titre.

ARTICLE 11. — Les citoyens vaticans doivent se munir d'une carte d'identité qui leur sera délivrée par le Gouverneur suivant les principes que posera un règlement.

Sur le vu de cette carte, ils peuvent sortir de la Cité et y pénétrer sans autre formalité.

Sont dispensés de l'obligation de se munir de la carte d'identité : les Cardinaux qui sont citoyens du Vatican, ainsi que leur suite, le Gouverneur, et d'autres personnes dont la liste sera donnée par le règlement.

CHAPITRE II. — De l'accès et du séjour
dans la Cité du Vatican

ARTICLE 12. — Les individus qui ne sont pas citoyens du Vatican doivent, pour avoir accès dans la Cité, se munir d'un permis conforme à un modèle qui sera établi par les soins du Gouverneur. Ce permis est délivré, après vérification de l'identité, par les fonctionnaires ou agents chargés de la surveillance des voies d'accès.

Pour de justes et graves motifs, que les fonctionnaires ou agents sus indiqués apprécient souverainement, ce permis peut être refusé.

Le permis n'a d'effet pour séjourner dans la Cité du Vatican que pendant les heures qui auront été fixées par une décision du Gouverneur.

Le permis doit être conservé et présenté à toute requisition.

ARTICLE 13. — Pour l'entrée des comités, pèlerinages, ou autres groupes similaires, un permis collectif, produisant les mêmes effets que ci-dessus, peut être délivré. Il est stipulé au nom du ou des chefs de ces comités ou pèlerinages avec la simple indication du nombre de personnes qui les accompagnent.

Le Gouverneur ou l'office par lui délégué peut accorder des autorisations d'entrée permanentes.

ARTICLE 14. — Quiconque, n'étant pas citoyen vatican, désire séjourner dans la Cité du Vatican en dehors de l'horaire, auquel fait allusion l'avant dernier alinéa de l'art. 12, doit obtenir l'autorisation du Gouverneur ou du service délégué à cet effet.

L'autorisation détermine la durée du séjour et peut contenir toutes limitations et conditions que le Gouverneur ou le service sus indiqué croit devoir imposer.

ARTICLE 15. — Sont dispensés du permis mentionné à l'art. 12 les étrangers munis de passeports déjà visés par un représentant diplomatique du Saint-Siège ou par quelque autre autorité déléguée à cette fin par le Souverain Pontife. Ce visa n'emporte pas autorisation de séjourner dans la Cité du Vatican en dehors de l'horaire mentionné à l'avant dernier alinéa de l'article précité.

Sont dispensés du permis d'accès et de l'autorisation de séjour, nécessaire pour rester dans la Cité du Vatican au delà de l'horaire prévu, les Cardinaux qui ne sont pas citoyens du Vatican, et leur suite, les membres du Corps diplomatique accrédité près le Saint-Siège, la famille du Souverain Pontife, les dignitaires de la Cour Pontificale, les ecclésiastiques et autres personnes attachés aux services ou tribunaux du Siège Apostolique, le Conseiller Général de l'Etat, les employés et salariés de l'Administration centrale et des autres administrations vaticanes, ceux qui appartiennent aux

corps armés, lorsqu'ils pénètrent pour raison de service et les autres personnes qui pourront être indiquées par voie de règlement.

ARTICLE 16. — Le Souverain Pontife, pour des motifs qu'il appréciera de son autorité souveraine, se réserve de permettre à qui que ce soit de séjourner pendant un temps indéterminé dans la Cité du Vatican, sans qu'une pareille autorisation implique l'acquisition du droit de cité.

ARTICLE 17. — Le Gouverneur ou le service délégué à cette fin peut délivrer, avec le même effet, des autorisations de séjour pour un temps déterminé :

a) Aux membres de la famille des citoyens vaticans, dans les limites de parenté fixées par l'article 2, même quand ils ne remplissent pas ou ont cessé de remplir les conditions exigées par les articles 4 et 5, ainsi qu'aux parents et alliés, même au-delà des degrés prévus par ces mêmes articles, pourvu que leur présence dans la Cité Vaticane soit nécessaire à l'assistance personnelle d'un citoyen vatican ou à la direction de son ménage. Une telle autorisation ne peut être accordée, en principe, qu'à une seule personne pour chaque citoyen vatican. Pour en faire bénéficier plus d'une personne, il faut un permis délivré par le Gouverneur lui-même ;

b) Aux personnes visées à l'alinéa précédent, lorsque la loi leur donne une créance d'aliments sur un citoyen vatican, et que celui-ci n'a pas les moyens de les leur fournir ailleurs que dans sa propre maison ;

c) Aux domestiques et serviteurs des citoyens vaticans ou des personnes qui ont le droit de résider dans la Cité du Vatican ;

d) Dans d'autres cas extraordinaires et d'absolue nécessité.

ARTICLE 18. — Nul ne peut fournir de logement, temporaire ou permanent, avec ou sans loyer, même à une personne autorisée à séjourner, sans l'autorisation du Gouverneur ou du service délégué à cet effet.

ARTICLE 19. — Les autorisations prévues au présent chapitre sont toujours révocables, en tenant compte, quant au préavis éventuel, de la disposition de l'article 9.

ARTICLE 20. — Les assignations de logements dans la Cité du Vatican pour ceux qui y résident, sauf le cas exceptionnel où le logement est propriété privée et compte tenu dans ce cas des règles qui concernent la location, la sous-location et la faculté de réquisition, sont faites souverainement par le Pape, et pour lui par le Gouverneur.

La concession des logements est révocable, avec un préavis convenable, sauf si des raisons d'ordre public, de service, de morale ou de discipline exigent la révocation immédiate.

Le logement est susceptible d'être changé, par une mesure de l'autorité qui l'a concédé, et en appliquant les mêmes règles touchant le préavis.

Les indications concernant la capacité des logements assignés ou susceptibles de l'être, ainsi que toutes autres particularités, doivent entrer en ligne de compte lorsque l'autorité accorde ou re-

fuse l'autorisation de résider aux parents et alliés, conformément aux dispositions du Chapitre I et du présent Chapitre.

La révocation de la concession de logement emporte de droit révocation de l'autorisation de résider dans la Cité du Vatican, sauf s'il en est autrement disposé.

ARTICLE 21. — Les personnes qui se trouvent dans la Cité du Vatican sans les autorisations prévues aux articles précédents, celles dont les dites autorisations sont périmées ou révoquées peuvent être expulsées, même par la force publique.

Pour des raisons graves, ou s'il s'agit de personnes condamnées par les tribunaux vaticans pour un délit quelconque, l'expulsion peut s'accompagner, sur l'ordre du Gouverneur, de la défense permanente ou temporaire de pénétrer dans la Cité du Vatican.

ARTICLE 22. — Le Gouverneur tient un registre des anagraphes. Sur ce même registre sont inscrits les noms des personnes autorisées à résider dans la Cité du Vatican pour un temps indéterminé ou déterminé, en vertu des règles fixées dans les précédents articles, les révocations de ces autorisations, les mesures d'expulsion et les interdictions d'accès.

CHAPITRE III. — Accès de la Cité du Vatican avec des véhicules.

ARTICLE 23. — Les véhicules ou automobiles appartenant à des étrangers, qu'ils servent au

transport des personnes ou à celui des choses, qu'ils soient privés ou affectés au public, peuvent pénétrer dans la Cité du Vatican, après délivrance d'un permis spécial :

a) Quand ils transportent des personnes ou des marchandises dont l'accès dans la Cité du Vatican est autorisé ;

b) Quand, même à vide, ils sont appelés par une personne qui se trouve sur le territoire de la Cité du Vatican, pour effectuer le transport de personnes ou de choses dans l'intérêt du requérant.

Ce permis d'accès pour le véhicule ou l'automobile peut être contenu dans le document même par lequel sont accordés le permis d'accès ou l'autorisation de séjour pour le conducteur ou les personnes transportées, à condition que le véhicule ou l'automobile y soit indiqué d'une façon assez précise pour permettre de l'identifier.

Le Gouverneur ou le service par lui délégué peut délivrer des permis permanents.

ARTICLE 24. — Le véhicule ou l'automobile, sauf, dans des cas exceptionnels, l'autorisation du Gouverneur ou du service délégué à cette fin, et sauf la disposition de l'article suivant, doit sortir de la Cité¹ du Vatican dans le délai fixé par le permis, ou dès qu'il a accompli le service en raison duquel il était entré, ou, autrement, dès la péremption du permis d'accès ou de séjour des personnes transportées.

ARTICLE 25. — Il est au pouvoir du Gouverneur de permettre que les voitures ou automobiles affectés au public dans le Gouvernement de Rome, en-

trés dans la Cité du Vatican pour le transport des personnes qui y résident, stationnent, à certaines heures du jour, dans des emplacements prévus à cet effet, pour transporter d'autres personnes à l'intérieur ou hors de la Cité du Vatican.

Le Gouverneur, en observant les mêmes précautions, peut également autoriser l'entrée et le stationnement des voitures et automobiles affectés au public dans le Gouvernement de Rome, même s'ils pénètrent vides, sauf la faculté d'organiser un service public de véhicules ou d'automobiles spécial à la Cité du Vatican.

ARTICLE 26. — Le Gouverneur tient un registre des automobiles de la Cité du Vatican. Sur ce registre sont inscrits les automobiles du Souverain Pontife, de l'Etat, des citoyens vaticans et de toutes autres personnes dont la liste sera dressée par un règlement.

Pour la tenue de ce registre, on applique, jusqu'à nouvel ordre, les règles contenues dans la loi du Royaume d'Italie du 15 mars 1927.

ARTICLE 27. — Aucun automobile inscrit sur le registre de la Cité du Vatican ne peut, en aucun cas, refaire provision de carburant dans la Cité, sauf s'il s'agit de carburant importé parfois du territoire du Royaume d'Italie, après paiement des droits de douane et d'octroi établis dans le Royaume.

Les automobiles de la Cité du Vatican ne peuvent en sortir s'ils ne sont pas munis de la quantité de carburant que peut contenir leur réservoir.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET TRANSITOIRES

ARTICLE 28. — Quiconque s'introduit dans la Cité du Vatican en dépit d'un refus de permis ou en violation d'une mesure d'interdiction d'accès est passible d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 18.000 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à un an.

ARTICLE 29. — Quiconque refait provision, dans la Cité du Vatican, de carburant pour automobiles, ou en sort avec une quantité de carburant supérieure à celle que fixe l'article 27, est passible de la peine prévue par l'article 6 de la loi n° V en date de ce jour sur l'organisation économique, commerciale et professionnelle. La confiscation de l'automobile est facultative.

La même peine est applicable à quiconque fournit sciemment du carburant à une personne qui n'y a pas droit.

ARTICLE 30. — Quiconque sans autorisation donne un logement à des personnes munies d'un permis de séjour est passible d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 4.500 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à trois mois.

ARTICLE 31. — Les autres contraventions à la présente loi sont punies de l'amende jusqu'à concurrence de 9.000 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence de six mois.

ARTICLE 32. — Jusqu'à ce qu'il soit pourvu à un accès nouveau et spécial aux Musées Vaticans, il est à la discrétion du Gouverneur de suspendre l'application des règles contenues dans les articles

12, 13, 15, 23, 24 et 25 de la présente loi, ou de leur en substituer d'autres.

ARTICLE 33. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

IV. — LOI SUR L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE (7 JUIN 1929)

CHAPITRE I. — Règles générales.

ARTICLE PREMIER. — Les attributions de compétence fixées par la présente loi ou par toute autre ne dérogent pas à la faculté d'évocation du Souverain Pontife, conformément à l'article 6 de la loi fondamentale.

ARTICLE 2. — Le Souverain Pontife se réserve d'annuler à toute époque les actes de toute autorité administrative, qui seraient contraires aux lois ou aux règlements généraux ou spéciaux.

Il peut de même à toute époque révoquer ou réformer les mesures qui se montreraient inopportunes ou préjudiciables à l'intérêt public, sauf, si elles ont donné naissance à des droits au profit des tiers, une juste indemnité, dont le montant sera fixé par l'acte de révocation ou de réformation.

ARTICLE 3. — Sauf à toute époque la faculté d'invoquer contre un acte administratif, par voie de recours gracieux, le pouvoir d'annulation, de révocation ou de réformation prévu dans l'article précédent, le recours contentieux au Souverain Pontife, prévu par l'article 16 de la loi fondamentale, doit être formé dans les trente jours qui sui-

vent la publication ou la notification de l'acte attaqué, ou la date à laquelle l'intéressé démontre qu'il en a eu connaissance.

ARTICLE 4. — L'action contre les autorités administratives pour la défense d'un droit que l'on prétend lésé par elles, se prescrit par cinq ans. Cette prescription court même contre les mineurs et les incapables.

CHAPITRE II

Organisation de l'administration centrale (1)

ARTICLE 5. — Le Gouverneur exerce personnellement ses attributions :

- a) En matière de législation déléguée ;
- b) En matière de publication de règlements ;
- c) En matière de conclusion d'accords avec les autorités communales, provinciales, ou représentant le pouvoir central, qui résident dans Rome ;
- d) En matière de rapports avec ces mêmes autorités ou avec d'autres autorités du Royaume d'Italie, pour l'expédition des affaires qui sont de la compétence des services du Gouverneur ;
- e) Quand il résulte nettement d'autres lois ou

(1) C'est par cette périphrase que nous croyons devoir traduire le terme italien « *Governatorato* ». L'idée exprimée par ce mot est, à notre sens, beaucoup moins proche de la notion de *Gouvernement*, pour laquelle existe le mot « *Governo* », que celle d'*Administration* : le « *Governatorato* » représente ici l'ensemble des services à la tête desquels est placé le Gouverneur de la Cité ; le terme de « *Governatorat* » rendrait assez exactement cette idée, mais c'est là un néologisme devant lequel nous reculons.

règlements qu'une certaine attribution lui est strictement personnelle.

ARTICLE 6. — Le Gouverneur doit être citoyen vatican et résider dans le Vatican.

ARTICLE 7. — En cas d'absence ou d'empêchement, le Gouverneur est remplacé par le Chef de service qu'il désigne, à défaut de désignation, par le Secrétaire général, et, en l'absence de celui-ci, par le Chef de service le plus ancien d'après la date de nomination ou, à égalité, le plus ancien en âge.

Celui qui remplace le Gouverneur ne peut, sauf cas de nécessité et d'urgence, exercer les attributions qui lui sont personnellement réservées.

ARTICLE 8. — Le Conseiller général de l'Etat ainsi que les juges et les fonctionnaires du pouvoir judiciaire, ne sont pas tenus d'avoir la citoyenneté vaticane ni de résider dans le Vatican : il n'appartiennent pas à la catégorie des fonctionnaires et employés et reçoivent seulement une indemnité de charge.

ARTICLE 9. — La répartition des services, le nombre, les attributions et les droits et obligations des fonctionnaires, employés et salariés, ainsi que les règles concernant la nomination, la discipline, et la révocation seront déterminés dans un règlement que publiera le Gouverneur.

ARTICLE 10. — Dans tous les cas, sauf le pouvoir d'intervention du Souverain Pontife dans les attributions du Gouverneur et du Conseiller général de l'Etat et sauf les dispositions spéciales concernant

les corps armés, les fonctionnaires et employés qui dépendent du Gouverneur peuvent être punis, suivant la gravité de la faute commise, de la censure ou de la suspension d'un quart du traitement pour une année au plus. Pour les fautes d'où résultent l'indignité ou l'incompatibilité du fonctionnaire, ou qui ne permettent plus de lui accorder la confiance nécessaire, ce fonctionnaire peut toujours être licencié même si, par contrat, il avait été engagé pour un temps déterminé ou à vie.

Le licenciement peut de même être toujours prononcé lorsque survient une incapacité physique ou intellectuelle.

ARTICLE 11. — Les diverses mesures mentionnées à l'article précédent sont prises par le Gouverneur, après audition des intéressés, sans autre formalité.

Contre ces mesures est admis le recours au Souverain Pontife, à l'exclusion de toute autre action, sauf s'il s'agit de défendre des droits civils patrimoniaux qui, en dehors de toute révision des motifs ayant déterminé la mesure, pourraient résulter de contrats spéciaux.

ARTICLE 12. — Les fonctionnaires ou employés chargés de paiements et de perceptions ou affectés à toute gestion de deniers, valeurs ou matières, doivent rendre leurs comptes au Gouverneur, au contrôle de qui ils sont soumis par l'entremise du service de finance et de comptabilité.

Le Gouverneur, lorsqu'il trouve des motifs de responsabilité même en raison d'une simple négligence, les fait connaître au comptable et lui

fixe un délai pour présenter ses moyens de défense. Si par la suite, le Conseiller général de l'Etat entendu, cette responsabilité est prouvée, le Gouverneur fixe le montant de la dette par une ordonnance, qui sert de titre exécutoire soit pour les mesures conservatoires, soit pour l'inscription de l'hypothèque judiciaire, soit, lorsque le Gouverneur le juge utile, pour l'exécution forcée sur les biens du comptable, y compris la caution, s'il y a lieu.

Contre cette ordonnance le comptable peut adresser une réclamation à la Sacrée Rote. Le recours n'a pas d'effet suspensif.

ARTICLE 13. — Les fonctionnaires administratifs chargés de contracter des engagements, de faire des paiements, ou de surveiller les comptables de deniers, valeurs ou matières ou les opérations ci-dessus indiquées, sont responsables des dommages que l'Etat pourrait subir en raison d'une faute ou d'un dol.

La même responsabilité est assumée par tout fonctionnaire ou employé dont les actions ou omissions, même si elles n'ont pas été commises dans un but répréhensible, ont causé un préjudice à l'Etat, sauf si ce fonctionnaire ou employé prouve qu'il n'a agi qu'en raison d'un ordre supérieur qu'il était tenu d'exécuter.

La preuve de cette responsabilité est faite suivant la même procédure que celle établie pour les comptables par l'article précédent.

Le Gouverneur et la Sainte Rote peuvent, toutefois, pour les fonctionnaires et employés visés

dans le présent article, statuer en équité, en ne mettant à la charge du fonctionnaire ou de l'employé responsable qu'une quote-part du préjudice causé.

ARTICLE 14. — Tous les dignitaires, fonctionnaires et employés prêtent le serment de fidélité en prononçant la formule suivante : « *Je jure sur le Saint Evangile d'être fidèle au Souverain Pontife, d'observer scrupuleusement les ordres que Lui et mes autres supérieurs me donneront, ainsi que les lois de l'Etat, et de remplir diligemment les devoirs de ma charge.* »

Le serment est prêté par le Gouverneur, le Conseiller général de l'Etat et les Commandants des Corps armés entre les mains du Souverain Pontife ; par les autres fonctionnaires, entre les mains du Gouverneur.

CHAPITRE III. — Contrats.

ARTICLE 15. — Tous les contrats conclus dans l'intérêt de la Cité du Vatican pour une valeur supérieure à 5.000 livres, doivent être soumis à l'examen préalable du bureau de finance et de comptabilité, qui peut faire des observations touchant leur légalité et leur intérêt, puis à l'approbation du Gouverneur ou de son remplaçant.

Faute de ces formalités, les contrats sont frappés d'invalidité. Celle-ci ne peut être invoquée que par l'Administration publique.

ARTICLE 16. — Dans tous les contrats d'entreprise et marchés de fournitures, sauf stipulation con-

traire, l'Administration se réserve la faculté de rescision, en payant le dixième de la valeur des travaux non exécutés ou des choses non fournies, outre le paiement intégral de ce qui aura été exécuté.

ARTICLE 17. — Dans tous les contrats d'entreprise et de fourniture, lorsque le contractant privé n'accomplit pas ses obligations, l'Administration peut, en vertu d'un décret, exécutoire même avec le concours de la force publique, occuper les chantiers, prendre possession des machines, des dépôts de matériel et des provisions de marchandises et exécuter le contrat, sauf possibilité d'indemnisation à déterminer par le pouvoir judiciaire.

CHAPITRE IV. — Dispositions générales.

ARTICLE 18. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

V. — LOI SUR L'ORGANISATION ÉCONOMIQUE, COMMERCIALE ET PROFESSIONNELLE (7 JUIN 1929)

ARTICLE PREMIER. — L'Etat de la Cité du Vatican a sa monnaie particulière.

En attendant que les règles la concernant soient établies et que la monnaie elle-même soit émise, la monnaie et les billets de banque du Royaume d'Italie ont cours légal, suivant la législation du Royaume.

ARTICLE 2. — L'autorisation du Gouverneur est nécessaire pour les aliénations d'immeubles situés

sur le territoire de la Cité du Vatican, par acte entre vifs à titre onéreux ou à titre gratuit, pour la constitution des droits d'emphytéose, de superficie, d'usage, d'usufruit, de servitude, d'hypothèque ou de tout autre droit réel, ainsi que pour les locations et sous-locations même partielles de ces mêmes immeubles, pour une durée quelconque.

La même autorisation est nécessaire pour l'acquisition des mêmes droits sur ces immeubles par voie de succession ab intestat ou de dispositions testamentaires à titre universel ou à titre particulier.

Tant que l'autorisation n'a pas été obtenue, nul ne peut livrer la possession de ces immeubles ou exécuter les actes indiqués ci-dessus. Les conventions à cette défense sont punies d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 3.000 lire.

Le défaut d'autorisation rend nuls tous les actes visés par cet article. La nullité peut être invoquée même par le Gouverneur.

Si l'on refuse l'autorisation nécessaire au transfert de propriété des biens immobiliers en raison d'une succession, comme il est dit plus haut, l'immeuble est dévolu au patrimoine de l'Etat contre une juste indemnité fixée par le Gouverneur, sauf réclamation aux tribunaux dans les conditions et suivant les formes prévues pour les indemnités d'expropriation. Si le refus d'autorisation porte sur l'acquisition, à titre successoral, de droits réels, l'héritier autorisé à acquérir la propriété la conserve libre, mais doit en échange verser au titulaire du droit, à qui l'autorisation a été refusée, une

compensation pécuniaire, fixée en cas de désaccord par l'autorité judiciaire.

ARTICLE 3. — Aucun travail de transformation ou d'agrandissement ne pourra être effectué sur les immeubles existant dans la Cité du Vatican et n'appartenant pas au Saint-Siège, sans l'autorisation préalable du Gouverneur.

Les contraventions à cette défense sont punies d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 5.000 livres, à laquelle peut se joindre, suivant l'appréciation discrétionnaire du Gouverneur ou du service délégué à cet effet, l'obligation de remise des lieux en leur état primitif, sans autre formalité et aux frais du contrevenant.

ARTICLE 4. — L'acquisition de marchandises et denrées, quelles qu'en soient la nature et la provenance, en vue de la revente, et cette revente elle-même sont un monopole de l'Etat, conformément aux principes qui seront posés par voie de règlement.

L'Etat pourvoit aussi, par une organisation spéciale, au service pharmaceutique.

C'est exclusivement en s'adressant aux services compétents et en observant les principes posés par le règlement, que l'on peut introduire dans la Cité du Vatican des marchandises ou denrées, en franchise des droits de douane et d'octroi établis par le Royaume d'Italie, lorsqu'elles sont destinées à des personnes déterminées résidant dans la Cité, pour leur usage personnel et celui de leur propre famille. La quantité excédant un tel usage sera confisquée, avec ou sans indemnité suivant les cas.

ARTICLE 5. — L'introduction par une personne dans la Cité du Vatican de marchandises ou denrées destinées à son propre usage ou à celui de sa famille et achetées dans le Royaume d'Italie, après avoir payé les droits de douane et d'octroi existant dans le Royaume, est libre, à charge pour l'importateur de prouver que toutes ces conditions sont remplies.

Est prohibée l'introduction dans la Cité du Vatican de marchandises ou denrées, même si elles ont satisfait aux droits de douane et d'octroi établis par les lois du Royaume d'Italie, lorsqu'on les fait pénétrer en telle quantité et dans des conditions telles que leur destination commerciale en résulte certainement. De même sont interdites la détention de ces marchandises ou denrées et leur vente.

Les contraventions à la défense formulée dans l'alinéa précédent sont punies d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 5.000 livres et, en outre, de la confiscation des marchandises et denrées. En cas de récidive, à la peine d'amende peut se joindre l'emprisonnement jusqu'à six mois.

D'autre part, est prohibée l'introduction par une personne, dans la Cité du Vatican, de marchandises ou denrées, pour lesquelles n'ont pas été payés les droits de douane et d'octroi mentionnés plus haut, même lorsqu'elles ne pénètrent pas en telle quantité et dans de telles conditions qu'en doive résulter la destination commerciale. Sont de même interdites la détention et la vente de ces marchandises ou denrées.

La violation de la défense portée dans l'alinéa

précédent est punie d'une amende pouvant atteindre 15.000 livres. Dans tous les cas est prononcée la confiscation des marchandises introduites, détenues ou vendues malgré l'interdiction, ainsi que celle des récipients et moyens de transport. En cas d'association organisée pour commettre le délit ou en cas de récidive, la peine de la réclusion jusqu'à trois ans peut s'ajouter aux précédentes.

ARTICLE 6. — L'exportation de marchandises ou denrées de la Cité du Vatican en territoire italien est interdite. La violation de cette défense ou même la simple tentative sont punies de l'amende dans les limites établies par le dernier alinéa de l'article précédent, et de la réclusion jusqu'à trois ans. En outre est prononcée la confiscation des marchandises ou denrées de contrebande, ainsi que des récipients et moyens de transport.

Ne sont pas soumises à cette défense, l'exportation des objets d'usage personnel, s'ils ne dépassent pas la quantité habituelle pour le cas de voyage, et l'exportation des meubles, en cas d'abandon de la résidence dans la Cité du Vatican.

ARTICLE 7. — Nul ne peut ouvrir de boutique, négoce, atelier, même pour l'exercice d'un simple métier, ni fonder d'entreprise industrielle ou commerciale de quelque genre que ce soit, ni ouvrir de bureau, office, agence pour y exercer une profession quelconque, sans l'autorisation du Gouverneur.

Si en vertu de la loi en vigueur dans la Cité du Vatican ou en vertu de la loi nationale du travailleur, quand celui-ci est étranger, une habilitation

est nécessaire pour l'exercice de la profession, l'autorisation ne peut être accordée que lorsque l'habilitation a été obtenue conformément à la loi vaticane ou à la loi étrangère.

Les contraventions à cette défense sont punies d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 3.000 livres ; en outre la fermeture du local est ordonnée d'office sans formalité.

ARTICLE 8. — Lorsqu'est accordée l'autorisation nécessaire pour l'installation de négoce ou d'entreprises industrielles ou commerciales, l'employeur, jusqu'à la promulgation de règles différentes pour la Cité du Vatican, est soumis de plein droit aux dispositions de la législation du Royaume d'Italie existant lors de l'entrée en vigueur de la présente, dans la mesure où elles sont applicables, et sous les réserves de l'article 3 de la loi n° II en date de ce jour sur les Sources du Droit, pour tout ce qui concerne le contrat de travail, le travail des femmes et des enfants, la journée de huit heures, le repos hebdomadaire, les assurances sociales contre les accidents, la maternité, l'invalidité et la vieillesse, le chômage et la tuberculose. Quand il n'en est pas autrement disposé par les lois ou par les clauses de l'acte de concession, et jusqu'à ce que soient promulguées les règles spéciales à la Cité du Vatican, l'employeur pourvoit aux assurances nécessaires en passant des contrats avec les instituts et établissements mêmes auxquels il devrait obligatoirement s'adresser suivant la législation italienne.

Aux règles de l'alinéa précédent sont soumis les

entrepreneurs étrangers, qui, en vertu de contrats avec l'administration publique ou avec des particuliers, exécutent des travaux ou livrent des fournitures quelconques dans la Cité du Vatican.

ARTICLE 9. — Le fait de recourir, d'une façon occasionnelle et temporaire, dans l'intérêt des personnes résidant dans la Cité du Vatican ou dans l'intérêt de leurs biens, à des professionnels, artisans, entrepreneurs, ouvriers, même en partie étrangers, est permis, à condition de respecter les règles concernant l'entrée et le séjour.

Toutefois, même dans le cas prévu par cet article, si la loi vaticane ou la loi nationale de l'ouvrier étranger exige une habilitation, les prestations ne peuvent être effectuées par quiconque ne prouve pas qu'il l'a obtenue.

Les contraventions aux défenses contenues dans cet article sont punies d'une amende jusqu'à concurrence de 9.000 livres ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence de six mois.

ARTICLE 10. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

VI. — LOI DE SURETÉ PUBLIQUE

(7 JUIN 1929)

ARTICLE PREMIER. — Le Gouverneur pourvoit au maintien de l'ordre public, à la sûreté des citoyens, à la garde de la propriété et à l'intégrité des biens, à l'hygiène et à la moralité publique.

Dans ce but, soit en exécution des lois et règlements, soit à l'occasion d'événements non prévus

par les principes généraux, il prend toutes mesures qu'il juge opportunes.

Quiconque n'obéit pas à ces mesures est puni, lorsque ce fait ne constitue pas un délit plus grave, d'une amende pouvant atteindre 4.500 livres ou de l'emprisonnement jusqu'à trois mois.

Sans préjudice de l'action pénale, les mesures prévues ci-dessus peuvent, au besoin, être exécutées avec le concours de la force publique, celui qui aurait refusé d'obéir étant tenu de rembourser les frais d'exécution ; le montant de ceux-ci résultera de la liquidation faite par le Gouverneur.

ARTICLE 2. — Quiconque étant convoqué par le Gouverneur ou par les agents qui dépendent de lui, ne répond pas à sa convocation sans juste motif dans le délai prescrit, est puni d'une amende jusqu'à concurrence de 1.500 livres ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence d'un mois.

Sans préjudice de l'action pénale, les autorités indiquées dans l'alinéa précédent peuvent ordonner la comparution forcée, au moyen de la force publique, de quiconque n'a pas répondu à sa convocation.

ARTICLE 3. — Il est interdit de constituer une association quelconque sans l'autorisation du Gouverneur.

L'interdiction ne s'applique pas aux ordres religieux, congrégations et associations prévus par le *Codex iuris canonici* et constitués conformément à celui-ci.

Les associations constituées malgré l'interdiction

sont dissoutes sans préjudice de toute mesure jugée opportune touchant les locaux et les biens.

Les contrevenants sont punis d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 9.000 lires et de l'emprisonnement jusqu'à six mois.

ARTICLE 4. — Toute réunion dans un lieu public ou ouvert au public est interdite, sans l'autorisation préalable du Gouverneur. Est considérée comme publique même une réunion formée par voie d'invitations privées, si le lieu désigné, le nombre des invités ou l'objet de la réunion montrent que le caractère privé en est simulé.

La disposition de l'alinéa précédent ne s'applique pas aux réceptions, aux processions et cérémonies religieuses et aux convois funèbres, sauf accords à prendre avec le Gouverneur.

Les réunions non autorisées sont dissoutes par la force publique. Il peut en être de même des réunions autorisées, s'il se produit des troubles ou s'il risque de s'en produire.

Quiconque prend part à une réunion non autorisée est passible d'une amende de 500 à 9.000 lires ou de l'emprisonnement de 10 jours à 6 mois.

Quiconque n'obéit pas à l'ordre de dissolution d'une réunion autorisée est passible d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 4.500 lires ou de l'emprisonnement jusqu'à trois mois.

ARTICLE 5. — Il est interdit de détenir, même dans son propre domicile, des armes, ou de les porter hors de chez soi sans la permission du Gouverneur.

Sans juste motif, il est interdit de sortir de chez

soi avec des instruments pointus ou tranchants susceptibles de blesser.

La permission est nécessaire même pour les collections d'armes artistiques, rares et anciennes.

Quiconque contrevient à la défense de détenir ou de porter des armes sans permission, ou de porter sans juste motif des instruments dangereux, est puni d'une amende jusqu'à concurrence de 9.000 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence de six mois. Les armes et instruments sont confisqués.

Quiconque contrevient à la défense de posséder sans autorisation des collections d'armes artistiques, rares et anciennes, est puni d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 3.000 liras. La confiscation est facultative.

ARTICLE 6. — Il est interdit, sans permission du Gouverneur, de détenir des armes de guerre, des dépôts d'armes quelconques, de munitions et d'explosifs. Quiconque viole cette interdiction, est puni, si le fait ne constitue pas un délit plus grave, de la réclusion de trois mois à trois ans. Les armes, munitions et explosifs sont confisqués.

ARTICLE 7. — Pour assurer le respect des deux articles précédents, le Gouverneur peut ordonner des visites domiciliaires ou des perquisitions personnelles.

ARTICLE 8. — Est interdit l'exercice public des arts typographique, lithographique, photographique ou de tout autre procédé de reproduction mécanique ou chimique des caractères, dessins ou objets sans autorisation du Gouverneur.

Il est interdit d'afficher ou d'offrir, même gratuitement, au public, des programmes, écrits, imprimés, livres, gravures, lithographies, photographies, statuts de tout genre, sans autorisation du Gouverneur.

La contravention aux deux interdictions ci-dessus est punie d'une amende pouvant s'élever jusqu'à 9.000 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence de six mois.

ARTICLE 9. — Est interdite d'une façon absolue la vente ambulante de toute espèce. Les contraventions sont punies comme celles prévues à l'article précédent.

ARTICLE 10. — Est interdit l'exercice de la profession de guide ou d'interprète sans licence du Gouverneur ; celle-ci est subordonnée à la preuve des capacités de l'impétrant.

Quiconque contrevient à cette défense est puni d'une amende jusqu'à concurrence de 4.500 liras ou de l'emprisonnement jusqu'à concurrence de trois mois.

ARTICLE 11. — Les autorisations ou licences prévues par les précédents articles peuvent être délivrées, outre le Gouverneur, par les services dépendant de celui-ci, exception faite pour l'autorisation visée à l'article 3 ; elles peuvent être subordonnées à toutes les conditions et restrictions jugées utiles. Elles sont révocables à toute époque sans indemnité.

ARTICLE 12. — La présente loi entrera en vigueur le jour même de sa publication.

VII.— ORDONNANCE DU GOUVERNEUR DE L'ÉTAT DE
LA CITÉ DU VATICAN, RÉGLEMENTANT D'UNE FA-
ÇON PROVISOIRE L'ACCÈS DANS LADITE CITÉ.

(7 JUIN 1929)

LE GOUVERNEUR DE L'ÉTAT DE LA CITÉ DU VATI-
CAN,

Vu l'article 32 de la loi sur la citoyenneté et le séjour du 7 juin 1929, III, donnant au Gouverneur la faculté de suspendre, jusqu'à ce qu'il soit pourvu à un accès nouveau et spécial aux Musées Vaticans, l'application des règles contenues dans les articles 12, 13, 15, 23, 24 et 25 de la même loi, relatives à l'accès des piétons et des véhicules dans la Cité, et de leur en substituer d'autres ;

Le Conseiller général de l'Etat entendu ;

ORDONNE :

1. Est suspendue jusqu'au 31 décembre 1929 l'application des règles contenues dans les articles 12, 13, 15, 23, 24 et 25 de la loi sur la Citoyenneté et le séjour du 7 juin 1929, III.

2. Quiconque veut accéder à la Cité du Vatican, avec ou sans véhicule, est tenu de se faire connaître des fonctionnaires et agents placés aux portes, et de leur indiquer à quelle personne ou à quel bureau il désire s'adresser. Tant à l'aller qu'au retour, il est tenu de suivre le parcours qui lui aura été indiqué et de ne pas séjourner dans la Cité du Vatican.

Les fonctionnaires ou agents susdits peuvent,

pour des motifs graves, interdire l'accès à des personnes déterminées.

3. Sont dispensés de l'observation des formalités prévues à l'article précédent les citoyens de la Cité du Vatican de même que les dignitaires et fonctionnaires de la Cité elle-même et des offices du Saint-Siège situés dans Rome.

4. L'accès et le séjour dans la Cité du Vatican ne sont autorisés qu'entre six heures et vingt-trois heures, sauf s'il y a un permis de séjour, prévu à l'article 14 de la loi précitée, ou s'il y a des raisons d'urgence ou de force majeure, qui sont appréciées souverainement par les fonctionnaires et agents placés aux portes.

5. Les contraventions à la présente ordonnance sont punies comme celles prévues à l'article 31 de la loi précitée.

6. La présente ordonnance entrera en vigueur le jour même de sa publication.

Donné au Vatican, le huit juin mil neuf cent vingt-neuf.

Le Gouverneur,

C. SERAFINI.

VIII.— ORDONNANCE DU GOUVERNEUR DE L'ÉTAT
DE LA CITÉ DU VATICAN
RELATIVE AU SERVICE POSTAL
(30 JUILLET 1929)

Nous ne signalons que pour mémoire cette ordonnance de pure réglementation qui contient tous les tarifs d'affranchissement. Nous nous con-

tentons de citer les deux seuls articles pouvant avoir quelque rapport avec les questions juridiques étudiées dans le corps du sujet.

« Article 5. — Seront compris dans le service postal de la Cité du Vatican les correspondances et autres effets postaux des Offices et Dicastères dépendant de l'Etat du Vatican mais situés en dehors du territoire de celui-ci. A cette fin, chaque jour, les agents de la Cité du Vatican assureront dans ces Offices le départ et la distribution du courrier. »

« Article 8. — Les correspondances expédiées avec le contreseing du Souverain Pontife et celles qui Lui sont adressées sont acheminées en franchise. »

IX. — ORDONNANCE DU GOUVERNEUR DE L'ETAT
DE LA CITÉ DU VATICAN
RELATIVE AU SERVICE SANITAIRE
(28 SEPTEMBRE 1929)

LE GOUVERNEUR DE L'ETAT DE LA CITÉ DU VATICAN,

Vu l'article 20, avant-dernier alinéa, de la loi du 7 juin 1929, n° II ;

Le Conseiller général de l'Etat entendu ;

ORDONNE :

1. Le service d'assistance sanitaire dans la Cité du Vatican continuera d'être soumis, jusqu'à nouvel ordre, aux dispositions contenues dans le Règlement pour le service d'assistance sanitaire et

d'hygiène des Sacrés Palais Apostoliques, approuvé le 10 octobre 1893, dans la mesure où ces dispositions sont applicables et sauf les règles suivantes :

2. Les attributions que le Règlement ci-dessus conférait au Préfet des Sacrés Palais Apostoliques sont exercées par le Gouverneur de l'Etat.

3. Le service sanitaire actuel est complété par l'institution d'une garde médicale permanente et d'une ambulance médico-chirurgicale.

4. Le corps sanitaire du Vatican est composé d'un Directeur des Services sanitaires, qui en est le chef, de six médecins-chirurgiens titulaires, d'un chirurgien titulaire, d'un médecin-chirurgien à la disposition du directeur pour services spéciaux, et de médecins-chirurgiens suppléants.

5. Rentrent dans les attributions des médecins-chirurgiens titulaires :

a) L'assistance à domicile selon les principes habituels ;

b) Les soins à donner aux malades faisant partie des corps de la Garde Suisse et de la Gendarmerie Pontificale ;

c) L'examen, sur requête des Chefs de service, de l'état sanitaire des employés, ainsi que, sur requête des Commandants de corps armés où n'existe pas un service spécial, de celui des militaires en service ou proposés pour l'avancement ;

d) La participation à la Garde médicale permanente et au service d'ambulance, suivant un tour

de rôle qui sera établi par le Directeur. Le chirurgien est lui aussi astreint à ces deux mêmes services.

6. Les médecins-chirurgiens titulaires devront prêter leur concours aux Tribunaux de l'Etat pour les expertises médico-légales, s'ils en sont requis par l'Autorité judiciaire.

7. La désignation de nouveaux médecins-chirurgiens suppléants est subordonnée, en tenant compte des prescriptions de l'art. 12 du Règlement visé par l'art. 1 de la présente ordonnance et des dispositions de l'art. 7 de la loi du 7 juin 1929, n° V, à la preuve que le candidat a accompli pendant deux ans un service effectif dans des hôpitaux de grandes villes ou dans des cliniques universitaires.

8. La rétribution des membres du service sanitaire est fixée par un tableau spécial. Ils auront droit aux augmentations quinquennales et au service de pension dont bénéficient les autres employés de l'Etat.

9. Aucune rétribution n'est due aux membres du service pour les examens prévus par l'article 5, c. Pour les expertises judiciaires, il leur sera alloué une indemnité dont le montant sera fixé par un tarif spécial.

10. Le service déjà accompli par les médecins-chirurgiens actuellement en fonctions leur sera compté pour le droit aux augmentations quinquennales et au service de la pension ; les retenues sur leur nouveau traitement seront effectuées dans la

mesure même qui était jusqu'ici pratiquée pour eux.

2. Les présentes dispositions entreront en vigueur le 1^{er} octobre 1929.

Donné au Vatican, le vingt-huit septembre mil neuf cent vingt-neuf.

Le Gouverneur,

C. SERAFINI.

BIBLIOGRAPHIE

I. — Documents officiels.

ACCORDS DU LATRAN (traité politique, concordat et convention financière) : texte français in *l'Europe Nouvelle* du 29 juin 1929, pages 864 et suiv. Ce numéro, consacré aux Accords, contient aussi le texte des lois italiennes promulguées pour assurer l'exécution des clauses du Traité.

ACTA APOSTOLICÆ SEDIS (*supplément contenant les lois et ordonnances de la Cité du Vatican*) : n^{os} des 8 juin, 30 juillet et 28 septembre 1929 (texte italien).

CODEx IURIS CANONICI, édition nouvelle établie, à la demande de Pie X, sous la direction du Cardinal P. Gasparri et promulguée par Benoît XV. Rome-Vatican, 1918.

DOCUMENTS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS : Comité d'experts pour la Codification progressive du Droit international (nationalité), C. 73. M. 38.

ORGANISATION ADMINISTRATIVE DES ETATS
DE L'EGLISE : *Mémoire du Gouvernement
Pontifical communiqué par le Nonce au Ca-
binet français* (12 janvier 1863). Paris, Amyot,
1863.

II. — **Ouvrages, monographies, thèses et articles
de revues concernant le Droit interna-
tional et le Droit comparé.**

AUDINET : La nationalité française, in *Revue de
Droit international privé*, Paris, 1928, p. 1-47.

BARTIN (E.) : *Principes de Droit international pri-
vé selon la loi et la jurisprudence françaises*.
Paris, Editions Domat-Montchrestien, 1930.

CAPITANT (M.) : *De la détermination des indivi-
dus dont le Statut juridique est influencé par
les Traités de Droit privé*, Thèse. Paris 1927.

CHAMPCOMMUNAL : Le ménage à nationalités
différentes, in *Revue de Droit international
privé*, Paris, 1929, p. 1-24.

ESPERSON : Le Droit international privé dans la
législation italienne, in *Journal de Droit inter-
national privé* (Clunet), 1879 (p. 325-351) et
1880 (p. 245-259 et 337-346).

FIORE (P.) : *Droit international privé*, 1^{re} édition,
traduction Pradier-Fodéré, Paris, Pedone 1875.

KIEFE (R.) : *La Nationalité des personnes dans
l'Empire britannique*, Thèse. Paris 1926.

LACHAZE : *Le statut juridique de l'étranger au regard du Droit public français*, Thèse. Paris 1928.

MANCINI : Cours professé à l'Université de Turin en 1853, in *Journal de Droit international privé*, 1874, p. 220 et suivantes.

PELLERIN (P.) : Avocat au barreau de Londres : *Des successions à liquider en France, comprenant des biens en Angleterre*, 3^e édition. Paris, Marchal et Godde, 1921.

PILLET (A.) et NIBOYET (J.-P.) : *Manuel de Droit International Privé*. Paris, Sirey, 1924.

RASCANU (Nicolas-P.) : *De la succession ab intestat en Droit international privé*, Thèse. Paris, 1903.

RICHARD-PRASSINOS (Marguerite) : *Le divorce et la séparation de corps en Droit international privé*, Thèse. Paris, 1928.

TRENTIN (Silvio) : *Les transformations récentes du Droit public italien* (Bibliothèque de l'Institut de Droit comparé de Lyon). Paris, Giard, 1929.

III. — Ouvrages et articles consacrés à la situation du Saint-Siège avant ou après les accords.

ANZILOTTI : La condition juridique internationale du Saint-Siège à la suite des accords du Latran, in *Rivista di Diritto internazionale* (Rome, 1929, p. 165-176).

AUSSET : *La question vaticane* (1914-1928), Thèse. Paris, 1928.

CORTESI (A-S.) : Italy and the Vatican in conflict over the Latran Treaties, in *Current History*, Septembre 1929, p. 1007-1017.

DELOS (J.) : Le Traité du Latran et la situation juridique nouvelle de la Papauté, in *Revue Générale de Droit international public*, 1929 ; p. 452-478.

DEVOGHEL (E.) : *La question romaine sous Pie XI et Mussolini*. Paris ; Bloud, 1929.

DIENA (Guilio) : Le Saint-Siège et le Droit international après les accords du Latran, in *Rivista di Diritto internazionale*, Rome, 1929 ; p. 177-191.

DONNEDIEU DE VABRES : La souveraineté du Pape et la Séparation des Eglises et de l'Etat, in *Revue générale de Droit international public*, tome XXI, p. 339-379.

DUBOIS : La Papauté devant le Droit international public et privé, in *Journal de Droit international privé*, 1910, p. 374-389.

DUPUIS : Note sous arrêt. Dalloz 1895-2-457 (*Du Plessis-Bellièvre c/ Saint-Siège*).

GIDEL (G.) : Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté, in *Revue générale de Droit international public*, tome XVIII, p. 589-620.

IMBART DE LA TOUR : *La Papauté en Droit international*, Paris, Pedone 1893.

LA BRIERE (Y. DE) : Le traité du Latran et le nouvel Etat Pontifical, in *Revue de Droit international et de législation comparée*, 1929, p. 123-158.

— La question romaine et le traité du Latran, in *Revue de Droit international* (Lapradelle), Paris 1929, p. 13-24.

LE FUR (Louis) : Le Saint-Siège et le Droit international, in *Revue de Droit international* (Lapradelle), 1929, p. 25-69.

LESOURD (Paul) : *La Coité de César et la Cité de Dieu*, Paris, Editions des Portiques, 1929.

MORELLI (Gaetano) : Le Traité entre le Saint-Siège et l'Italie, in *Rivista di Diritto internazionale*, 1929, p. 201-236.

NIBOYET (J.-P.) : Les Accords du Latran et le Droit international privé, in *Revue de Droit international, de sciences diplomatiques et politiques* (Sottile) Genève, avril-juin 1929, p. 99-111.

PERTINAX : *Le partage de Rome*, Paris, Grasset, 1929.

PUJOS (M.) : *De la législation civile, criminelle et administrative des Etats Pontificaux*, Paris, Cotillon, 1862.

SALVATORELLI (L.) : De la brèche de la Porta Pia à l'Accord du Latran, in *l'Esprit international* (Dotation Carnegie), Juillet 1929, p. 350-367.

STOCK : Italy's Agreement with the Vatican, in
Current History, avril 1929, p. 12-18.

TOSTAIN : *Le traité politique du Latran et la personnalité en Droit international public*, Thèse. Paris, 1930.

TREZZI (G) : *La posizione giuridica della Santa Sede nel Diritto internazionale*, Thèse. Rome (Desclée), 1929.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I. — Considérations générales sur la situation de l'Individu dans la Cité du Vatican	19
§ 1. — Droit constitutionnel.....	21
§ 2. — Droits publics des particuliers.....	27
§ 3. — L'individu vis-à-vis des Services Publics	42
§ 4. — Caractères généraux de la législation en Droit Privé	51
§ 5. — Les Conventions Internationales relatives à des droits privés	54
§ 6. — Caractères généraux de la législation en Droit Pénal.....	57
CHAPITRE II. — La Citoyenneté vaticane	61
§ 1. — Principes généraux.....	62
§ 2. — Acquisition et perte de la Citoyenneté vaticane	66
§ 3. — Rapports de la Citoyenneté vaticane avec le droit italien de la nationalité d'une part, et celui des Etats (France en particulier), d'autre part	76
CHAPITRE III. — La Condition des Etrangers dans la Cité du Vatican	91
§ 1. — Notions générales.....	91
§ 2. — Obligations assumées par l'Italie touchant l'accès du Vatican.....	93
§ 3. — L'accès et le séjour dans la Cité du Vatican	97
Section 1 : L'Accès.....	101
1° Le Régime temporaire.....	101
2° Le Régime définitif.....	103
Section 2 : Le Séjour.....	105

	Pages
§ 4. — Droits reconnus aux Etrangers dans la Cité du Vatican.....	109
Section 1 : Droits Publics.....	109
Section 2 : Droits Privés.....	115
 CHAPITRE IV. — Conflits de lois et Conflits de juridictions.....	119
TITRE I. — <i>Conflits de lois</i>	119
§ 1. — Les conflits de lois dans la Cité du Vatican (généralités).....	125
§ 2. — Principaux types de conflits qui peu- vent se présenter en pratique dans la Cité du Vatican.....	129
Section 1 : Les Biens corporels...	129
Section 2 : la Forme des actes...	132
Section 3 : l'Etat et la Capacité...	135
Section 4 : les Obligations.....	137
Section 5 : les Successions.....	141
§ 3. — Respect international des Droits ac- quis	143
TITRE II. — <i>Conflits de juridictions</i>	154
§ 1. — Compétence des Tribunaux de la Cité du Vatican.....	154
§ 2. — Effet, dans la Cité du Vatican, des jugements étrangers	159
TITRE III. — <i>Influence du Droit pé- nal international sur la condition des personnes dans la Cité du Va- tican</i>	162
§ 1. — Compétence législative.....	163
§ 2. — Assistance pénale internationale...	168
 CONCLUSION.....	175
 APPENDICE. — <i>Lois de la Cité du Vatican</i>	177
I. — Loi fondamentale de la Cité du Vati- can (7 juin 1929).....	177
II. — Loi sur les sources du Droit (7 juin 1929).....	182
III. — Loi sur la Citoyenneté et le séjour (7 juin 1929).....	198
IV. — Loi sur l'organisation administrative (7 juin 1929).....	211

TABLE DES MATIÈRES

243

Pages

V. — Loi sur l'organisation économique, commerciale et professionnelle (7 juin 1929).....	217
VI. — Loi de sûreté publique (7 juin 1929) ..	223
VII. — Ordonnance du Gouverneur de l'Etat de la Cité du Vatican, réglant d'une façon provisoire l'accès dans la dite Cité (8 juin 1929)	228
VIII. — Ordonnance du Gouverneur de l'Etat de la Cité du Vatican, relative au service postal (30 juillet 1929) ..	229
IX. — Ordonnance du Gouverneur de l'Etat de la Cité du Vatican, relative au service sanitaire (28 septembre 1929)	230

BIBLIOGRAPHIE.....	235
--------------------	-----

Imprimeries OCCITANIA, 6, Passage Verdeau, PARIS (9^e)

